

Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116506528>







CAI  
XYII  
-R25

143

Government  
Publications



First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

SENATE OF CANADA  
HOUSE OF COMMONS

---

*Proceedings of the Standing  
Joint Committee on*

## Scrutiny of Regulations

*Joint Chairmen:*

The Honourable Senator CÉLINE HERVIEUX-PAYETTE, P.C.  
DEREK LEE, M.P.

---

Thursday, February 26, 1998

---

Issue No. 6

Review of Statutory Instruments

---

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997-1998

SÉNAT DU CANADA  
CHAMBRE DES COMMUNES

---

*Délibérations du comité  
mixte permanent d'*

## Examen de la réglementation

*Coprésidents:*

L'honorable sénateur CÉLINE HERVIEUX-PAYETTE, c.p.  
DEREK LEE, député

---

Le jeudi 26 février 1998

---

Fascicule n° 6

Examen de textes réglementaires

---





## THE STANDING JOINT COMMITTEE FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

*Joint Chairman:* The Honourable Céline Hervieux-Payette, P.C.

*Joint Chairman:* Derek Lee, M. P.

*Vice-Chairman:* Ted White, M. P.

and

*Representing the Senate:*

The Honourable Senators:

Michel Cogger  
Marisa Ferretti Barth  
Normand Grimard  
William M. Kelly

P. Derek Lewis  
Léonce Mercier  
Wilfred P. Moore

*Representing the House of Commons:*

Members:

John Bryden  
Bill Casey  
Paul DeVillers  
Ken Epp  
Ghislain Lebel  
Gary Lunn  
John Maloney  
Inky Mark

Ian Murray  
Lorne Nystrom  
Alex Shepherd  
Caroline St-Hilaire  
Gurbax Singh-Malhi  
Tom Wappel

Associate Members:

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Michel Guimond

(Quorum 4)

*Change in the membership of the committee:*

*Senate:*

Pursuant to Rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Mercier substituted for that of the Honourable Senator Losier-Cool (*February 25, 1998*).

## LE COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

*Coprésidente:* L'honorable Céline Hervieux-Payette, c.p.

*Coprésident:* Derek Lee, député

*Vice-président:* Ted White, député

et

*Représentant le Sénat:*

Les honorables sénateurs:

Michel Cogger  
Marisa Ferretti Barth  
Normand Grimard  
William M. Kelly

P. Derek Lewis  
Léonce Mercier  
Wilfred P. Moore

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

John Bryden  
Bill Casey  
Paul DeVillers  
Ken Epp  
Ghislain Lebel  
Gary Lunn  
John Maloney  
Inky Mark

Ian Murray  
Lorne Nystrom  
Alex Shepherd  
Caroline St-Hilaire  
Gurbax Singh-Malhi  
Tom Wappel

Membres associés:

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Michel Guimond

(Quorum 4)

*Modification de la composition du comité:*

*Sénat:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit

Le nom de l'honorable sénateur Mercier est substitué à celui de l'honorable sénateur Losier-Cool (*le 25 février 1998*).



## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, February 26, 1998

(6)

[English]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:34 a.m. this day in Room 256-S, Centre Block, the Joint Chairman, Mr. Derek Lee, presiding.

*Members of the committee present:*

*Representing the Senate:* Maria Ferretti Barth, Normand Grimard, William Kelly, P. Derek Lewis, Wilfred P. Moore. (5)

*Representing the House of Commons:* Paul DeVillers, Marlene Jennings, Derek Lee, Gary Lunn, Ghislain Lebel, John Maloney, Gurbax Singh-Malhi, Tom Wappel, Ted White (9).

*In attendance:* Suzanne Verville, Joint Clerk of the Committee (House of Commons); François-R. Bernier, General Counsel and Peter Bernhardt, Counsel to the committee, Research Branch, Library of Parliament.

The committee continued its consideration of its permanent Order of Reference, section 19, The Statutory Instruments Act, R.S.C. 1985, c. S-22, which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

On SOR/88-361 — Royal Canadian Mounted Police Regulations, 1988

### Consideration of draft report

The committee undertook consideration of its draft Second Report on sections 56 and 57 of the Royal Canadian Mounted Police Regulations, 1988, SOR/88-361.

Mr. Wappel moved that the report be adopted

During debate on the motion it was agreed that in a letter addressed to the Solicitor General, it will be indicated that if the regulations in question are not changed by April 2, 1998 the committee will consider reporting that the regulations be revoked.

After debate, the question being put on the motion, it was — Adopted with Ms Jennings abstaining.

On Thermal Power General Emissions - National Guidelines for New Stationary Sources;

SOR/90-453 — PCB Waste Export Regulations; SOR/91-152 — Chlorobiphenyls Regulations; SOR/92-632 — Schedule II to the Canadian Environmental Protection Act, amendment; SOR/92-636 — List of Hazardous Waste Authorities; SOR/93-433 — Ocean Dumping Regulations, 1988, amendment; SOR/94-260 — New Substances Notification Regulations; SOR/94-261 — Masked Name Regulations.

## PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 26 février 1998

(6)

[Traduction]

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 34, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de M. Derek Lee (*coprésident*).

*Membres du comité présents:*

*Représentant le Sénat:* Maria Ferretti Barth, Normand Grimard, William Kelly, P. Derek Lewis, Wilfred P. Moore. (5)

*Représentant la Chambre des communes:* Paul De Villers, Marlene Jennings, Derek Lee, Gary Lunn, Ghislain Lebel, John Maloney, Gurbax Singh-Malhi, Tom Wappel, Ted White (9).

*Également présents:* Suzanne Verville, *cogreffière* du comité (Chambre des communes); François-R. Bernier, *conseiller principal* et Peter Bernhardt, *conseiller juridique* du comité, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le comité poursuit l'examen de son ordre de renvoi permanent, prévu à l'article 19 de la Loi sur les textes réglementaires, L.R.C. (1985), c. S.22, qui dispose que:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

Au sujet DORS/88-361 — Règlement de la Gendarmerie Royale du Canada (1988)

### Étude d'une ébauche de rapport

Le comité entreprend l'étude de son ébauche de rapport sur les articles 56 et 57 du Règlement de la Gendarmerie Royale du Canada (1988), DORS/88-361.

M. Wappel propose que le rapport soit adopté.

Au cours du débat sur la motion, il est convenu de faire parvenir une lettre au Solliciteur général pour lui signaler que le règlement en question n'est pas modifié d'ici le 2 avril 1998, le comité songera à demander qu'il soit révoqué.

Après débat, la question, mise aux voix, est adoptée, Mme Jennings s'étant abstenue de voter.

En ce qui concerne les Lignes directrices nationales sur les émissions des centrales thermiques nouvelles;

DORS/90-453 — Règlement sur l'exportation des déchets contenant des BPC; DORS/91-152 — Règlement sur les biphényles chlorés; DORS/92-632 — Annexe II de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement — Modification; DORS/92-636 — Liste des autorités responsables des déchets dangereux; DORS/93-433 — Règlement de 1988 sur l'immersion de déchets en mer — Modification; DORS/94-260 — Règlement sur les renseignements concernant les substances nouvelles; DORS/94-261 — Règlement sur les dénominations maquillées.



It was agreed to accept the work plan submitted by the Department of the Environment to the committee with respect to outstanding concerns raised at the committee meeting of December 4, 1997 and that Counsel to the committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

On SOR/87-65 — Assessor's Rules of Procedure,

It was agreed to invite officials of the Department of Agriculture and Agri-Food before the committee and subsequently consider writing a letter to the Minister.

On SI/97-38 — Order Authorizing the Canadian Food Inspection Agency to Prescribe Fees

*It was agreed,* — That Counsel to the committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Agriculture & Agri-Food with respect to certain comments made by the committee.

On SOR/97-11-Credit Information (Insurance Companies) Regulations; SOR/96-555-Regulations Amending the Canadian Broiler Hatching Egg and Chick Orderly Marketing Regulations; SOR/89-524-Canadian Broiler Hatching Egg and Chick Orderly Marketing Regulations.

*It was agreed,* — That the file be closed.

On SOR/90-218 — Fresh Fruit and Vegetable Regulations, amendment,

*It was agreed,* — That Counsel to the committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken and to invite officials of the Department of Agriculture and Agri-Food to appear before the committee.

On SOR/82-925 — Form of Proxy Regulations

*It was agreed,* — That Counsel to the committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Superintendent of Financial Institutions with respect and to certain comments made by the committee.

On SOR/92-650 — Health of Animals Regulations, amendment

*It was agreed,* — That the file be closed.

On SOR/97-151 — Regulations Amending certain Department of Agriculture and Agri-Food Regulations (Miscellaneous Programs) 1996-1

*It was agreed,* — That Counsel to the committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

On SI/94-8 — Order Designating the Minister for International Trade as Minister for Purposes of Sections 1 to 9 and Parts I and III of the Act

*It was agreed,* — That Counsel to the committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Foreign Affairs with respect to certain comments made by the committee.

Il est convenu d'accepter le plan de travail soumis par Environnement Canada au comité en ce qui concerne les points que le comité a soulevés à sa réunion du 4 décembre 1997 et que le conseiller juridique du comité verra à quel stade ils en sont à une date ultérieure et informera le comité des mesures prises.

Au sujet DORS/87-65 — Règles de procédure de l'évaluateur

Il est convenu d'inviter des représentants du ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire à comparaître devant le comité et à songer ultérieurement à écrire au ministre.

Quant au TR-97-38 — Décret autorisant l'Agence canadienne d'inspection des aliments à prescrire des frais

*Il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité écrira à la personne chargée des textes réglementaires du ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire pour lui communiquer certaines observations du comité.

En ce qui concerne DORS/97-11 — Règlement sur les renseignements relatifs au crédit (sociétés d'assurances); DORS/96-555 — Règlement modifiant le Règlement canadien sur la commercialisation des oeufs d'incubation de poulet de chair et des poussins; DORS/89-524 — Règlement canadien sur la commercialisation des oeufs d'incubation de poulet de chair et des poussins.

*Il est entendu* — Que le dossier est clos.

Au sujet DORS/90-218 — Règlement sur les fruits et les légumes frais — Modification

*Il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité verra à quel stade il en est à une date ultérieure, qu'il informera le comité des mesures prises et que des représentants du ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire seront invités à comparaître devant le comité.

Quant au DORS/82-925 — Règlement sur le formulaire de procuration

*Il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité écrira à la personne chargée des textes réglementaires du Bureau du surintendant des institutions financières pour lui communiquer certaines observations du comité.

Au sujet DORS/92-650 — Règlement sur la santé des animaux — Modification

*Il est entendu* — Que le dossier est clos.

En ce qui concerne DORS/97-151 — Règlement correctif visant certains règlements, 1996-1 (ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire)

*Il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité verra à quel stade il en est à une date ultérieure et qu'il informera le comité des mesures prises.

Quant au TR/94-8 — Décret désignant le ministre du Commerce extérieur à titre de ministre chargé de l'application des articles 1 à 9 et des parties I et III de la loi

*Il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité écrira à la personne chargée des textes réglementaires du ministère des Affaires étrangères pour lui communiquer certaines observations du comité.



On SOR/91-373 — Conference of European Ministers of Justice Privileges and Immunities Order, 1991

*It was agreed,* — That Counsel to the committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Foreign Affairs with respect to certain comments made by the committee.

On SOR/92-134 — Redpath Specialty Products Sucralose Remission Order; SOR/94-73 — Prospectus Exemptions (Banks) Regulations; SOR/94-74 — Prospectus Exemptions (Cooperative Credit Associations) Regulations; SOR/94-75 — Prospectus Exemptions (Insurance Companies) Regulations; SOR/94-76 — Prospectus Exemptions (Trust and Loan Companies) Regulations; SOR/96-227 — Income Tax Regulations, amendment; SOR/96-430 — Fertilizers Fees Order; SOR/97-371 — Minority Investment (Banks) Regulations; SOR/97-372 — Minority Investment (Cooperative Credit Associations) Regulations; SOR/97-373 — Minority Investment (Insurance Companies) Regulations; SOR/97-374 — Minority Investment (Trust and Loan Companies) Regulations;

*It was agreed,* — That Counsel to the committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

On SOR/96-30 — Canadian International Trade Tribunal Procurement Inquiry Regulations; SOR/96-460 — Tax Collection Agreements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Regulations, 1987, amendment; SOR/96-551 — Regulations Amending the Federal Sales Tax New Housing Rebate Regulations (Miscellaneous Program)

*It was agreed,* — That the file be closed.

The committee considered the following Statutory Instruments without comment.

On SI/93-138 — Order Transferring to the Department of Supply and Services the Control and Supervision of the Government Telecommunications Agency and the Translation Bureau and Transferring to the Minister of Supply and Services the Powers, Duties and Functions of the Minister of Public Works and Amalgamating and Combining the Department of Supply and Services and the Department of Public Works Under the Minister of Supply and Services; SI/93-141 — Order Transferring to the Department of Industry, Science and Technology the Control and Supervision of Certain Portions of the Public Service and Transferring to the Minister of Industry, Science and Technology the Powers, Duties and Functions of the Minister of Consumer and Corporate Affairs and Amalgamating and Combining the Departments of Industry, Science and Technology and the Department of Consumer and Corporate Affairs under the Minister of Industry, Science and Technology; SI/93-142 — Order Transferring to the Department of Employment and Immigration the Control and Supervision of Certain Portions of the Public Service and Transferring to the Minister of Employment and

Au sujet DORS/91-373 -Décret de 1991 sur les privilèges et immunités des participants à la Conférence des ministres européens de la Justice

*Il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité écrira à la personne chargée des textes réglementaires du ministère des Affaires étrangères pour lui communiquer certaines observations du comité.

En ce qui concerne DORS/92-134 — Décret de remise sur la sucralose à Redpath Specialty Products; DORS/94-73 — Règlement sur la dispense relative aux prospectus (banques); DORS/94-74 — Règlement sur la dispense relative aux prospectus (associations coopératives de crédit); DORS/94-75 — Règlement sur la dispense relative aux prospectus (sociétés d'assurances); DORS/94-76 — Règlement sur la dispense relative aux prospectus (sociétés de fiducie et de prêt); DORS/96-227 — Règlement de l'impôt sur le revenu — Modification; DORS/96-430 — Arrêté sur les prix applicables aux engrais; DORS/97-371 — Règlement sur les placements minoritaires (banques); DORS/97-372 — Règlement sur les placements minoritaires (associations coopératives de crédit); DORS/97-373 — Règlement sur les placements minoritaires (sociétés d'assurances); DORS/97-374 — Règlement sur les placements minoritaires (sociétés de fiducie et de prêt).

*Il est entendu* — Que le conseiller juridique du comité verra à quel stade ils en sont et qu'il informera le comité des mesures prises.

Quant au DORS/96-30 — Règlement sur les enquêtes du Tribunal canadien du commerce extérieur sur les marchés publics — Modification; au DORS/96-460 — Règlement de 1987 sur les accords de perception fiscale et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé — Modification; DORS/96-551 — Règlement correctif visant le Règlement sur le remboursement pour habitations neuves.

*Il est entendu* — Que le dossier est clos.

Le comité examine les textes réglementaires suivants présentés sans commentaire:

Au sujet TR/93-138 — Décret transférant au ministère des Approvisionnements et Services la responsabilité à l'égard de l'Agence des télécommunications gouvernementales et du Bureau de traduction et transférant au ministre des Approvisionnements et Services l'ensemble des attributions conférées au ministre des Travaux publics et regroupement du ministère des Approvisionnements et Services et du ministère des Travaux publics sous l'autorité du ministre des Approvisionnements et Services; TR/93-141 — Décret transférant au ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie la responsabilité à l'égard de certains secteurs de l'administration publique et transférant au ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie l'ensemble des attributions conférées au ministre de la Consommation et des Affaires commerciales et regroupement du ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie et du ministère de la Consommation et des Affaires commerciales sous l'autorité du ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie; TR/93-142 — Décret transférant au ministère de l'Emploi et de l'Immigration la responsabilité à l'égard de certains



Immigration the Powers, Duties and Functions of the Minister of Labour and Amalgamating and Combining the Department of Employment and Immigration and the Department of Labour Under the Minister of Employment and Immigration; SI/93-144 — Order Transferring to the Minister of Energy, Mines and Resources the Powers, Duties and Functions of the Minister of Forestry and Amalgamating and Combining the Department of Energy, Mines and Resources and the Department of Forestry under the Minister of Energy, Mines and Resources; SI/95-63 — Appointment of Certain Employees of the Canada Communication Group to the Department of Supply and Services Exclusion Approval Order; SI/95-71 — Appointment of Certain Persons Employed with the Advisory Council on the Status of Women to the Office of the Co-ordinator, Status of Women Exclusion Approval Order; SI/95-72 — Statistics Canada 1996 Census of Population Terms Exclusion Approval Order, amendment; SI/95-97 — Appointment of Graham Van Aggelen and Craig Buday to Certain Positions of the Department of Environment Exclusion Approval Order; SI/95-98 — Appointment of Certain Persons to Certain Positions in the Laboratories Division of the Environmental Conservation Branch of the Pacific and Yukon Region of the Department of Environment Exclusion Approval Order; SI/96-1 — Order Fixing January 1, 1996 as the Date of the Coming into Force of Certain Sections of the World Trade Organization Agreement Implementation Act; SI/96-41 — Order Fixing May 14, 1996 as the Date of the Coming into Force of the Wild Animal and Plant Protection and Regulation of International and Interprovincial Trade Act; SI/96-60 — Order Fixing July 1, 1996 as the Date of the Coming into Force of Certain Sections of An Act to amend Certain Acts in relation to the Pensions and to Enact the Special Retirement Arrangements Act and the Pension Benefits Division Act; SI/96-65 — Order Fixing July 15, 1996 as the Date of the Coming into Force of the Agreement on Internal Trade Implementation Act; SI/96-73 — Order Fixing July 12, 1996 as the Date of the Coming into Force of An Act to amend the Cultural Property Export and Import Act, the Income Tax Act and the Tax Court of Canada Act; SI/96-81 — Order Fixing October 1, 1996 as the Date of the Coming into Force of Certain Sections of the Intellectual Property Law Improvement Act; SI/96-83 — Order Fixing September 11, 1996 as the Date of the Coming into Force of an Act to amend the Explosives Act; SI/97-8 — Certain Taxpayers Remission Order, 1996-3; SOR/92-357 — Special Financing Corporation (Banks) Regulations; SOR/92-358 — Specialized Financing Corporation (Insurance Companies) Regulations; SOR/92-359 — Specialized Financing Corporation (Cooperative Credit Associations) Regulations; SOR/92-511 — Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/92-614 — Specialty Services Regulations, 1990, amendment; SOR/92-615 — Television Broadcasting Regulations, 1987, amendment; SOR/93-378 — United States Tariff Rules of Origin Regulations, amendment; SOR/93-380 — United States Tariff Rules of Origin Regulations, amendment; SOR/93-467 — Food and Drug Regulations, amendment; SOR/93-468 — Food and Drug Regulations, amendment; SOR/93-469 — Automatic Firearms Country Control List, amendment; SOR/93-475 — Food and Drug Regulations

secteurs de l'Administration publique et transférant au ministre de l'Emploi et de l'Immigration l'ensemble des attributions conférées au ministre du Travail et regroupement du ministère de l'Emploi et de l'Immigration et du ministère du Travail sous l'autorité du ministre de l'Emploi et de l'Immigration; TR/93-144 — Décret transférant au ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources l'ensemble des attributions conférées au ministre des Forêts et regroupement du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources et du ministère des Forêts sous l'autorité du ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources; TR/95-63 — Décret concernant la nomination de certains fonctionnaires du Groupe Communication Canada au ministère des Approvisionnements et Services; TR/95-71 — Décret concernant la nomination au Bureau de la coordonnatrice de la situation de la femme de certaines personnes employées au Conseil consultatif de la situation de la femme; TR/95-72 — Décret concernant l'embauche par Statistique Canada de certaines personnes nommées pour une période déterminée dans le cadre du recensement de la population de 1996 — Modification; TR/95-97 — Décret concernant la nomination de Graham Van Aggelen et Craig Buday à certains postes au ministère de l'Environnement; TR/95-98 — Décret concernant la nomination de certaines personnes à certains postes de la Division des services de laboratoire de la Direction générale de la protection de l'environnement de la région du Pacifique et du Yukon au ministère de l'Environnement; TR/96-1 — Décret fixant au 1<sup>er</sup> janvier 1996 la date d'entrée en vigueur de certains articles de la Loi de mise en oeuvre de l'accord sur l'Organisation mondiale du commerce; TR/96-41 — Décret fixant au 14 mai 1996 la date d'entrée en vigueur de la Loi concernant la protection d'espèces animales et végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial; TR/96-60 — Décret fixant au 1<sup>er</sup> juillet 1996 la date d'entrée en vigueur de certains articles de la Loi modifiant certaines lois en matière de pensions et édictant la Loi sur les régimes de retraite particuliers et la Loi sur le partage des prestations de retraite; TR/96-65 — Décret fixant au 15 juillet 1996 la date d'entrée en vigueur de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord sur le commerce intérieur; TR/96-73 — Décret fixant au 12 juillet 1996 la date d'entrée en vigueur de la Loi modifiant la Loi sur l'exportation et l'importation des biens culturels, la Loi de l'impôt sur le revenu et la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt; TR/96-81 — Décret fixant au 1<sup>er</sup> octobre 1996 la date d'entrée en vigueur de certains articles de la Loi d'actualisation du droit de la propriété intellectuelle; TR/96-83 — Décret fixant au 11 septembre 1996 la date d'entrée en vigueur de la Loi modifiant la Loi sur les explosifs; TR/97-8 — Décret de remise visant certains contribuables (1996-3); DORS/92-357 — Règlement sur les sociétés de financement spécial (banques); DORS/92-358 — Règlement sur les sociétés de financement spécial (sociétés d'assurances); DORS/92-359 — Règlement sur les sociétés de financement spécial (associations coopératives de crédit); DORS/92-511 — Règlement sur l'assurance-chômage — Modification; DORS/92-614 — Règlement de 1990 sur les services spécialisés — Modification; DORS/92-615 — Règlement de 1987 sur la télédiffusion — Modification; DORS/93-378 — Règlement sur les règles d'origine des marchandises bénéficiant



amendment; SOR/93-560 — Surtax on Boneless Beef Order, 1994; SOR/93-610 — Automotive Goods Rules of Origin Regulations; SOR/94-12 — Surtax on Boneless Beef Order No. 2, 1994; SOR/94-13 — Boneless Beef Remission Order, 1993; SOR/94-124 — Atlantic Pilotage Tariff Regulations, amendment; SOR/94-560 — Atlantic Pilotage Tariff Regulations, amendment; SOR/95-35 — Export Control List, amendment; SOR/95-120 — Immigration Act Fees Regulations, amendment; SOR/95-153 — Statistics Canada 1996 Census of Population Terms Exclusion Approval Order Statistics Canada 1996 Census of Population Terms Regulations; SOR/95-167 — Special Appointment Regulations, No. 1995-3; SOR/95-235 — Import Control List, amendment; SOR/95-236 — Export Control List, amendment; SOR/95-300 — Canadian International Trade Tribunal Procurement Inquiry Regulations, amendment; SOR/95-345 — Burwash Airport Zoning Regulations; SOR/95-346 — Mayo Airport Zoning Regulations; SOR/95-457 — Retirement Compensation Arrangements Regulations, No. 2, amendment; SOR/95-464 — Feed Grain Transportation and Storage Assistance Regulations, amendment; SOR/95-503 — Order Directing the CRTC to Issue a Notice to all Television Networks throughout Canada to Broadcast a Special Message from the Prime Minister; SOR/95-595 — Retirement Compensation Arrangements Regulations, No. 2, amendment; SOR/96-75 — Proclamation Amending the Schedule to the Royal Canadian Mint Act, amendment; SOR/96-104 — Proclamation Amending the Schedule to the Royal Canadian Mint Act; SOR/96-105 — Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Design of a Two Dollar Precious Metal Coin; SOR/96-251 — Retirement Compensation Arrangements Regulations No. 2, amendment; SOR/96-455 — Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Design of a One Hundred Dollar Precious Metal Coin; SOR/96-490 — Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Designs of Two Twenty Dollar Precious Metal Coins; SOR/96-552 — Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Design of a One Dollar Precious Metal Coin; SOR/97-23 — Regulations Amending the Citizenship Regulations, 1993; SOR/97-225 — Société de Cogénération Kingsey Turbine Remission Order; SOR/97-259 — Regulations Amending the Cable Television Regulations, 1986; SOR/97-260 — Regulations Amending the Cable Television Regulations, 1986.

du tarif des États-Unis — Modification; DORS/93-380 — Règlement sur les règles d'origine des marchandises bénéficiant du tarif des États-Unis — Modification; DORS/93-467 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification; DORS/93-468 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification; DORS/93-469 — Liste des pays désignés (armes automatiques) — Modification; DORS/93-475 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification; DORS/93-560 — Décret sur la surtaxe sur le boeuf désossé (1994); DORS/93-610 — Règlement sur les règles d'origine des produits automobiles; DORS/94-12 — Décret n° 2 de 1994 sur la surtaxe sur le boeuf désossé; DORS/94-13 — Décret de remise sur le boeuf désossé (1993); DORS/94-124 — Règlement sur le tarif de pilotage de l'Atlantique — Modification; DORS/94-560 — Règlement sur le tarif de pilotage de l'Atlantique — Modification; DORS/95-35 — Liste des marchandises d'exportation contrôlée — Modification; DORS/95-120 — Règlement sur les droits exigibles — Loi sur l'immigration — Modification; DORS/95-153 — Décret concernant l'embauche par Statistique Canada de certaines personnes nommées pour une période déterminée dans le cadre du recensement de la population de 1996; Règlement concernant l'emploi avec Statistique Canada de certaines personnes dans le cadre du recensement de la population de 1996; DORS/95-167 — Règlement n° 1995-3 portant affectation spéciale; DORS/95-235 — Liste des marchandises d'importation contrôlée — Modification; DORS/95-236 — Liste des marchandises d'exportation contrôlée — Modification; DORS/95-300 — Règlement sur les enquêtes du Tribunal canadien du commerce extérieur sur les marchés publics — Modification; DORS/95-345 — Règlement de zonage de l'aéroport de Burwash; DORS/95-346 — Règlement de zonage de l'aéroport de Mayo; DORS/95-457 — Règlement n° 2 sur le régime compensatoire — Modification; DORS/95-464 — Règlement sur l'aide au transport et à l'emménagement des céréales — Modification; DORS/95-503 — Décret ordonnant au CRTC d'adresser à tous les réseaux de télévision au Canada un avis leur enjoignant de radiodiffuser un message particulier du premier ministre; DORS/95-595 — Règlement n° 2 sur le régime compensatoire — Modification; DORS/96-75 — Proclamation modifiant l'annexe de la Loi sur la Monnaie royale canadienne — Modification; DORS/96-104 — Proclamation modifiant l'annexe de la Loi sur la Monnaie royale canadienne; DORS/96-105 — Proclamation autorisant l'émission et fixant la composition, les dimensions et le dessin d'une pièce de métal précieux de deux dollars; DORS/96-251 — Règlement n° 2 sur le régime compensatoire — Modification; DORS/96-455 — Proclamation autorisant l'émission et fixant la composition, les dimensions et le dessin d'une pièce de métal précieux de cent dollars; DORS/96-490 — Proclamation autorisant l'émission et fixant la composition, les dimensions et les dessins de deux pièces de métal précieux de vingt dollars; DORS/96-552 — Proclamation autorisant l'émission et fixant la composition, les dimensions et le dessin d'une pièce de métal précieux d'un dollar; DORS/97-23 — Règlement modifiant le Règlement sur la citoyenneté, 1993; DORS/97-225 — Décret de remise à l'égard de turbines de la Société de Cogénération Kingsey; DORS/97-259 — Règlement modifiant le Règlement de 1986 sur la télédistribution;



DORS/97-260 — Règlement modifiant le Règlement de 1986 sur la télédistribution.

At 10:05 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

À 10 h 05, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*ATTEST:*

*ATTESTÉ:*

*Le cogreffier du comité (Sénat),*

Tõnu Onu

*Joint Clerk of the Committee (Senate)*

## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, February 26, 1998

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 8:34 a.m. for the review of statutory instruments.

**Mr. Derek Lee** (*Joint Chairman*) in the Chair.

[English]

SOR/88-361 — ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE REGULATIONS, 1988

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** The first item on our agenda is the RCMP Regulations. This matter was discussed at great length at the last meeting. We have a draft report before us, a report to both houses, without a recommendation for disallowance. Colleagues have agreed to reconsider the matter of disallowance, if so advised, around April 1. Right now we are dealing with a report only, which contains reference to all aspects of the issue about which we are concerned.

**Senator Moore:** I do not know if other members of the committee received a communication yesterday from the RCMP, but I did; I believe Senator Lewis did as well. I will read to you the message because it may impact on what we may or may not do here this morning.

This e-mail is from Donald Padget. He writes:

...your Senator should know that in dealing with the RCMP regulation issue before the committee:

- the current regulations are now being defended by the government in court and the committee's expression of opinion may well affect the course of that litigation
- such a finding by the committee would be used by the opponents of these regulations (and the government) at a time when the regulations are being reviewed in any case
- new regulations are coming within about two months and the department's counsel will have written to the committee to state that work on the regulations will be finished soon
- the development of new regulations has taken some time because the Minister wants to get it right. The issues involve a complex and delicate balance of the freedom of expression with a need for the perception and reality of impartial and fair police.

I believe this is a caution flag as to what we may do.

Did you get that e-mail, Mr. Chairman?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** It is a reasonable sketch of the issues at play, with an added reference to the existing legislation, which is in the courts, not in the House. It articulates very clearly that Parliament differs with the position of the government. Thank you for making us aware of that.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 26 février 1998

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation du Sénat et de la Chambre des communes se réunit aujourd'hui, à 8 h 34, pour examiner des textes réglementaires.

**M. Derek Lee** (*coprésident*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

DORS/88-361 — RÈGLEMENT DE LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA (1988)

**Le coprésident (M. Lee):** Le premier point à l'ordre du jour concerne le Règlement de la Gendarmerie royale du Canada. Nous avons longuement discuté de cette question à notre dernière réunion. Nous sommes saisis d'un projet de rapport, adressé aux deux chambres, qui ne contient aucune résolution de désaveu. Les collègues ont convenu reconsidérer cette question, si on lui en fait la recommandation, vers le 1<sup>er</sup> avril. Pour l'instant, nous n'examinons que le rapport, qui expose le problème en détail.

**Le sénateur Moore:** Je ne sais pas si les autres membres du comité ont reçu, hier, un message de la GRC, mais moi, j'en ai reçu un. Le sénateur Lewis aussi, si je ne m'abuse. Je vais vous en faire la lecture parce qu'il risque d'avoir une incidence sur nos discussions, ce matin.

Ce message, qui m'a été envoyé par courrier électronique, provient de Donald Padget. Il écrit:

...en ce qui concerne le règlement de la GRC dont le comité est saisi, je tiens à vous dire que:

- le gouvernement fédéral défend actuellement la validité du règlement devant les tribunaux, et que les conclusions du comité risquent d'influer sur cette procédure
- les détracteurs du règlement (et le gouvernement) se serviraient des conclusions formulées par le comité alors que le règlement fait l'objet d'un examen
- un nouveau règlement sera publié d'ici deux mois environ, et le conseiller juridique du ministère aura déjà fait parvenir une lettre au comité pour l'informer que les derniers détails du règlement seront bientôt mis au point
- l'élaboration du nouveau règlement a pris un certain temps parce que le ministre voulait bien faire les choses. La question est complexe et délicate puisqu'il faut, d'une part, assurer le respect de la liberté d'expression et, d'autre part, faire en sorte que les fonctions policières sont exercées de façon équitable et impartiale, et qu'elles sont perçues comme telles.

Je crois qu'il s'agit là d'une mise en garde valable.

Avez-vous reçu ce message, monsieur le président?

**Le coprésident (M. Lee):** Il décrit assez bien les facteurs en jeu, et indique aussi que la loi actuelle fait l'objet d'un examen par les tribunaux, et non la Chambre. Il explique très clairement que le Parlement ne partage pas le point de vue du gouvernement. Merci d'avoir porté ce message à notre attention.



*[Translation]*

**Mr. Lebel:** I read the draft report with a great deal of interest. In comparing it to the previous report, I see that it is watered down considerably, as it contains no recommendations. The committee no longer seems to be concerned about threatening disallowance.

In fact, the following question comes to mind: do we really want to pursue this matter, or, instead of making fools of ourselves, could we not simply withdraw this item from the agenda and forget about it? If we cannot achieve our objective through the legislative process, at least we will maintain our dignity. We will not lose everything. It would appear that the committee has no real intention of pursuing this matter any further. Therefore, if everyone is amenable to this, let us proceed to vote and at least we will save face.

*[English]*

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I was looking for a motion. Are you making a motion, Mr. Lebel?

**Mr. Lebel:** No.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Do other members have comments on these preliminary matters?

**Mr. Wappel:** I will move the motion to adopt the report, and I would like to speak to the report if the motion is seconded.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I am told that it is not necessary to second the motion.

**Mr. DeVillers:** I wish to speak to the report.

**Mr. Wappel:** I asked to speak to it. I moved it.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I am being very technical. You did move this item, and you said that you wanted to speak to it. I thought that was a preliminary matter but, in fairness, you certainly did indicate on the record that you wanted to speak to it.

Having moved it, and a seconder not being necessary, please go ahead, Mr. Wappel.

**Mr. Wappel:** No. I will yield to my friend.

**Mr. DeVillers:** I do not see a reference in the draft report to the deadline that we discussed at the last meeting. Why does April not appear in it? I thought we had agreed upon that at the last meeting.

I have another point on the issues raised by Senator Moore, which I will address later.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Counsel, could you indicate why there is not a reference to the date?

**Mr. François-R. Bernier, General Counsel to the Committee:** Rather than put a fixed date in the document that could work against the committee later on, the date will be put in the covering letter to the minister. He will be sent a copy of the report, and the date will be set out in that covering letter.

*[Français]*

**M. Lebel:** J'ai lu avec beaucoup d'intérêt l'ébauche du rapport. Si je la compare avec celle du rapport précédent, on s'aperçoit que celle-ci a été passablement diluée parce qu'il n'y a pas de recommandations. Le désaveu qu'on brandissait ne semble plus être une préoccupation du comité.

En réalité, on peut se poser la question: est-ce qu'on veut véritablement continuer sur ce sujet ou, plutôt que de faire rire de nous, le retirer tout simplement de l'ordre du jour et l'envoyer aux oubliettes? Si on ne gagne pas dans le processus législatif, au moins on gagnera dans la dignité. On ne perdra pas tout. Il semblerait que ce n'est pas vraiment l'intention de ce comité de pousser la chose plus loin. Donc, si c'est le désir de tout le monde, on passera au vote et au moins, on aura sauvé la face.

*[Traduction]*

**Le coprésident (M. Lee):** J'attendais que quelqu'un propose une motion. En proposez-vous une, monsieur Lebel?

**M. Lebel:** Non.

**Le coprésident (M. Lee):** Est-ce que les autres membres du comité ont des observations à faire sur ces questions préliminaires?

**M. Wappel:** Je vais proposer l'adoption du rapport, et j'aimerais dire quelques mots à ce sujet si la motion est appuyée.

**Le coprésident (M. Lee):** On me dit qu'il n'est pas nécessaire d'appuyer la motion.

**M. DeVillers:** J'aimerais parler du rapport.

**M. Wappel:** C'est moi qui ai demandé à le faire. C'est moi qui ai proposé son adoption.

**Le coprésident (M. Lee):** Théoriquement, vous avez fait une proposition, et vous avez dit que vous vouliez parler du rapport. Je pensais qu'il s'agissait d'une question préliminaire, mais en toute justice, vous avez indiqué, aux fins du compte rendu, que vous vouliez dire quelques mots au sujet du rapport.

Comme vous avez proposé l'adoption du rapport, et comme il n'est pas nécessaire d'appuyer la motion, je vous donne la parole, monsieur Wappel.

**M. Wappel:** Non. Je vais céder la parole à mon collègue.

**M. DeVillers:** Le projet de rapport ne fait aucunement mention du délai que nous avons fixé à la dernière réunion. Pourquoi le délai d'avril n'est-il pas mentionné? Je pensais qu'on s'était entendu là-dessus à la dernière réunion.

J'aimerais soulever un autre point au sujet des questions abordées par le sénateur Moore. J'y reviendrai plus tard.

**Le coprésident (M. Lee):** Est-ce que le conseiller juridique peut nous dire pourquoi aucune date n'est mentionnée dans le rapport?

**M. François-R. Bernier, conseiller juridique principal du comité:** Au lieu de fixer, dans le rapport, un délai qui pourrait, plus tard, nuire au comité, la date sera indiquée dans la lettre d'accompagnement envoyée au ministre. Il recevra une copie du rapport, et la date figurera dans la lettre.



**Mr. DeVillers:** I am satisfied. I am just looking for an explanation about what happened to the April deadline.

My second point is about the issue being before the courts. I realize that this committee operates under the rules of the House and it is a different process, but I think some caution should be taken. If the matter goes before the courts, it can be used for evidentiary argument in that proceeding. We should take that into consideration.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** This comes under the rubric of *sub judice*. A court proceeding is under way, and this particular set of issues is covered in that proceeding. Perhaps counsel would like to speak to that.

**Mr. Bernier:** First, the scope of the convention of *sub judice* is perhaps not as wide as is sometimes argued by those who would stifle discussion in various parliamentary forums.

The convention was developed in criminal cases so as to not prejudice the position of a defendant in a criminal case. It has been extended to certain civil cases where discussion in Parliament might prejudice the interest of a party.

In this case, it is difficult to see how that would apply. The applicant before the court, arguing the invalidity, could hardly be prejudiced by this report. Apparently, the government claims that its position could. My question, then, is: What is the interest of the government? I suggest that the only interest of the government is in the proper application of the Constitution.

The government's position before the court is either right and correct, in which case the court will uphold it notwithstanding this report, or it is incorrect. If arguments brought forward in this report convince the government that it is incorrect, then the government should properly abandon its contestation of the action, and abide by the Charter of Rights and Freedoms.

If we look at the convention — and this is rather interesting — it states that matters before the court should not be discussed in Parliament. The matter before the court is the validity of sections 56 and 57 of the regulations. I wish to remind members that this matter has been discussed many times in this committee. If one wished to apply the *sub judice* convention, then those discussions should not have taken place. Furthermore, the Solicitor General himself urgently requested to appear before this committee precisely to discuss the constitutional validity of sections 56 and 57. If the convention applied, one would think that the Solicitor General would have refused to discuss the matter in this forum, it not being an appropriate forum.

Finally — and this only came to my attention yesterday — I wish to address the concern expressed by the gentleman who called Senator Moore. In an affidavit filed in support of the government's brief by an RCMP officer — and I received a copy of this yesterday — there is attached a transcript of the meeting of this committee at which the Solicitor General appeared. It seems

**M. DeVillers:** Je voulais tout simplement savoir ce qui était arrivé au délai du mois d'avril.

Mon deuxième point concerne l'action en justice qui pourrait être entreprise. Je sais que le comité est assujéti aux règles de la Chambre et que le processus y est différent, mais je crois qu'il faudrait faire preuve de prudence. Le rapport pourra être utilisé comme élément de preuve si la question est portée devant les tribunaux. Nous devrions tenir compte de ce facteur.

**Le coprésident (M. Lee):** Ce point est abordé à la rubrique qui traite de la convention relative aux affaires en instance *sub judice*. Une action en justice est en cours, et elle porte sur cette question-ci. Le conseiller juridique pourrait peut-être nous dire quelques mots à ce sujet.

**M. Bernier:** D'abord, la portée de la convention relative aux affaires en instance *sub judice* n'est peut-être pas aussi vaste que le laissent entendre ceux qui s'attachent à étouffer toute discussion à ce sujet dans les diverses tribunes parlementaires.

La convention s'applique aux affaires qui relèvent du droit pénal et vise à protéger les intérêts d'un accusé dans une cause criminelle. Elle s'applique aussi à certaines affaires au civil dont l'évocation, au Parlement, pourrait nuire aux intérêts d'une des parties.

Dans ce cas-ci, il est difficile de voir comment cette convention s'appliquerait. Ce rapport ne nuirait aucunement à la partie qui contesterait la validité du règlement devant les tribunaux. Or, le gouvernement, semble-t-il, soutient que sa position pourrait être compromise par ce rapport. Ce qui m'amène à la question suivante: quel est l'objectif du gouvernement? À mon avis, le seul objectif du gouvernement, c'est de veiller à ce que la Constitution soit respectée.

Le tribunal va soit donner raison au gouvernement, dans lequel cas le tribunal va confirmer la validité de l'article, malgré le rapport, soit lui donner tort. Si les arguments invoqués dans le rapport parviennent à convaincre le gouvernement qu'il a tort, alors le gouvernement devrait abandonner sa contestation et se conformer à la Charte des droits et libertés.

La convention — et il s'agit là d'un fait intéressant — précise que les affaires portées devant les tribunaux ne devraient pas être évoquées au Parlement. Le sujet en instance devant le tribunal concerne la validité des articles 56 et 57 du règlement. Je tiens à rappeler aux membres que le comité a discuté de cette question à maintes reprises. Si l'on s'en tient au libellé de la convention, ces discussions n'auraient pas dû avoir lieu. Par ailleurs, le solliciteur général a lui-même demandé à comparaître de toute urgence devant le comité pour discuter de la validité constitutionnelle des articles 56 et 57. Si la convention était applicable dans ce cas-ci, on pourrait penser que le solliciteur général aurait refusé de discuter de cette question devant le comité du fait qu'il ne constitue pas une tribune appropriée.

Enfin — et ce n'est qu'hier que j'en ai pris connaissance — j'aimerais parler des préoccupations formulées par la personne qui a communiqué avec le sénateur Moore. Dans l'affidavit déposé par un agent de la GRC à l'appui du mémoire du gouvernement — et j'en ai reçu une copie hier — on trouve, en annexe, un compte rendu de la réunion au cours de laquelle le solliciteur



that the Solicitor General himself is bringing Parliament into court. However, he is bringing in only one side of it.

Taking all these considerations into account, and for the reasons stated in the report on the *sub judice* convention, I suggest that this is not, and should not be, a concern in this case.

**Mr. Wappel:** Most of the matters that Mr. Padget raised have been dealt with by this committee. The interesting information that came out of it is that regulations may be forthcoming in two months. Well, maybe. We have heard that many times before from many different departments. I believe that there will be a letter forthcoming — I believe that is what the senator read — to this committee saying that things will be ready soon. Well, why is the letter not here now? They know that we have been dealing with this matter. They know how we feel about it. They know that 10 months have passed since the appearance of the Solicitor General. As far as I am aware, there has been notice to this committee as to what the Solicitor General has been doing. As far as the *sub judice* arguments are concerned, these have also been dealt with and discussed on numerous occasions by this committee.

I completely agree with the explanation that was put forward by our counsel, for the various reasons that he put forward. However, I have a question about the report that I have moved. This concerns the last paragraph. I also had the same question as Mr. DeVillers about the date, but I accept the explanation that it will be included in the letter. The letter states that “Your committee recommends that sections 56 and 57 of the Royal Canadian Mounted Police regulations 1988 be revoked without delay.” That is in accordance with what we are talking about. It goes on to state that, as soon as it is in a position to do so — and this is what the committee is recommending — the government present to the houses amendments to the Royal Canadian Mounted Police Act. This is not regulations, this is a statute. The amendments “would define the limits of permissible political participation by members of the force in a manner consistent with the rights and freedoms guaranteed to all citizens.”

Why is the committee recommending that the government amend the act when we have been talking about regulations?

**Mr. Bernier:** This was also in the draft report that the committee had before it last week. The reasons are explained starting at page 11 under “The exercise of substantive legislative power that is properly the subject of direct parliamentary enactment.” That is one of the committee’s scrutiny criteria which was thought to apply.

In the past, the committee has made it clear that it considers that limitations on core civil rights and liberties, as a matter of legislative policy and propriety, should be imposed by the elected representatives and the Senate, and not devised in private offices by civil servants and imposed by means of delegated legislation. It is a matter of recognizing the importance of the interests that are being affected here.

général a comparu devant le comité. Or, il semble que ce soit le solliciteur général lui-même qui pousse le Parlement à intervenir dans le débat. Toutefois, il n’aborde qu’un volet de la question.

Compte tenu de tous ces facteurs, et aussi des motifs invoqués dans le rapport, cette question ne constitue, ni ne devrait constituer un problème dans ce cas-ci.

**M. Wappel:** La plupart des points soulevés par M. Padget ont été examinées par le comité. Son message a toutefois ceci d’intéressant qu’un règlement sera peut-être publié dans deux mois. Eh bien, peut-être. De nombreux ministères nous ont répété la même chose. Le comité est censé recevoir une lettre — c’est ce qu’a dit le sénateur — affirmant que le règlement sera bientôt prêt. Comment se fait-il que la lettre ne soit pas encore arrivée? Ils savent que nous avons examiné ce dossier. Ils connaissent notre point de vue. Ils savent que dix mois se sont écoulés depuis la comparution du solliciteur général. À ma connaissance, le comité a été informé des mesures prises par le solliciteur général. En ce qui concerne la convention relative aux affaires pendantes, le comité en a discuté à maintes reprises.

Je suis tout à fait d’accord avec l’explication du conseiller juridique, pour les diverses raisons qu’il a mentionnées. Toutefois, j’aimerais poser une question au sujet du rapport dont j’ai proposé l’adoption, et plus précisément du dernier paragraphe. J’allais poser la même question que M. DeVillers concernant le délai qui a été fixé, mais j’accepte l’explication selon laquelle la date figurera dans la lettre. Le rapport précise que «votre comité recommande que les articles 56 et 57 du Règlement de la Gendarmerie royale du Canada (1988) soient abrogés sans plus tarder». Cela correspond en tous points à ce qui a été dit ici. Le rapport propose également que le gouvernement, dès que ce sera possible — et c’est ce que le comité recommande — dépose devant le Parlement des modifications à la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada. Il est question ici non pas du règlement, mais de la loi. Les modifications «définiraient, en conformité avec les droits et libertés garantis à tous les citoyens par la Charte canadienne des droits et libertés, les limites dans lesquelles les membres de la GRC peuvent participer à la vie politique.»

Pourquoi le comité recommande-t-il que le gouvernement modifie la loi alors qu’il est question ici d’un règlement?

**M. Bernier:** Cette recommandation figurait également dans le projet de rapport que le comité a examiné la semaine dernière. L’explication se trouve à la page 12, sous la rubrique intitulée: «L’exercice d’un pouvoir législatif qui devrait faire l’objet d’une loi du Parlement». C’est un des critères d’examen qu’a appliqué le comité.

Le comité a déjà indiqué dans le passé que les restrictions aux libertés et droits fondamentaux devraient, à des fins législatives et pratiques, être imposées par les représentants élus et le Sénat, et non par des fonctionnaires par voie de législation déléguée. Il faut reconnaître l’importance des intérêts qui sont en jeu.



In the same way that one would not support having substantive criminal provisions founded in regulations, these matters are considered to be more appropriate for direct legislative enactment. If you are creating a new criminal offence or altering its impact, this is done by legislation, not by regulation. I would hope that fundamental civil rights and liberties would be placed at least on the same level.

When the first draft was prepared, the committee agreed. That is why it was included. Again, this new draft was changed as little as possible. It was changed merely to remove the disallowance aspect, and to include a reference to the fact that the Solicitor General had appeared before us, what he said and why we were proceeding.

**Mr. Wappel:** I do not disagree. I just want to make it clear in the new Parliament, and in new discussions on the transcripts, exactly what the rationale is.

In closing, in view of this report, and in view of the answers to the questions of Mr. DeVillers, I do not agree at all with Mr. Lebel's assessment that this committee is either backtracking or somehow no longer interested in the issue. I certainly hope that we will pass this report and get on with the letter.

[Translation]

**Senator Grimard:** I would like to comment briefly on the issue of *sub judice*. I listened to my colleague, Senator Moore. You will recall that when we co-chaired the committee, we did an in-depth study of this matter in the famous *Kemano* case.

We even called in the experts to get their opinion on the question of *sub judice*. In this particular case, hundreds of millions of dollars were at stake in legal proceedings and the committee ruled that there was no question of our suspending the *Kemano* report because it was *sub judice*. I think that in the past, we have ruled very clearly on a problem that is much more important than this one. I just wanted you to remember the *Kemano* affair.

**Mr. Lebel:** I listened carefully to what my friend, Mr. Wappel, had to say. He was surprised that no date was given. However, since the draft report does nothing more than make a friendly recommendation, there is no real point in setting a firm date, otherwise it is not a recommendation, but rather an order. That is why no date was set.

However, what surprises me more this morning is the fact that we are recommending to the minister that he amend the law, rather than do what needs to be done to disallow the regulations. Are we saying that these regulations violate fundamental rights? We have been debating this issue for several years now. Now, we are backtracking and saying: yes, this affects fundamental rights and therefore, legislative authority is needed to address this issue. Basically, is that what we are saying in our report? In other words, if the regulations violate the law, then amend the legislation, but keep the regulations intact.

On ne voudrait pas que des dispositions de fond en matière pénale s'appuient sur des règlements, ces questions devant plutôt relever directement de la loi. Si vous créez une nouvelle infraction criminelle ou que vous en modifiez la portée, vous devez procéder par voie législative, non par voie de règlement. J'ose espérer que les libertés et droits fondamentaux seraient, à tout le moins, traités de la même façon.

Le comité a entériné la première ébauche du rapport qui a été préparée, et c'est pour cette raison que cette recommandation a été incluse. Encore une fois, cette nouvelle ébauche n'a pas été tellement modifiée. On a simplement supprimé le volet portant sur le désaveu, indiqué que le solliciteur général avait comparu devant le comité, précisé la teneur de ses propos et expliqué pourquoi nous allions de l'avant avec ce projet.

**M. Wappel:** Je suis d'accord avec vous. Je tenais tout simplement à indiquer, au Parlement et aux fins du compte rendu, quels étaient nos motifs.

Pour terminer, compte tenu du rapport et des réponses aux questions posées par M. DeVillers, je ne suis pas du tout d'accord avec M. Lebel quand il dit que le comité devrait faire marche arrière ou indiquer que le dossier ne l'intéresse plus. J'espère que nous adopterons ce rapport et que nous enverrons la lettre.

[Français]

**Le sénateur Grimard:** J'aimerais simplement dire quelques mots sur la question du *sub judice*. J'ai écouté mon collègue, le sénateur Moore. Vous vous souviendrez que vous et moi, quand nous étions coprésidents, nous avons étudié à fond cette question du *sub judice* dans la fameuse affaire *Kemano*.

Nous avons même fait venir des experts qui nous ont donné leur opinion sur la question du *sub judice*. Dans ce cas, il y avait des centaines de millions de dollars en jeu dans les procédures judiciaires et le comité a pris position statuant qu'il n'était pas question que nous suspendions le rapport de *Kemano* pour cette question de *sub judice*. Je pense que nous nous sommes prononcés dans le passé très clairement sur un problème beaucoup plus important que celui-là. Ce sont les commentaires que j'ai à faire. Souvenez-vous de *Kemano*.

**M. Lebel:** J'écoutais attentivement mon ami, M. Wappel. Il s'étonne de ne pas trouver de date. Mais étant donné que l'ébauche du rapport ne fait qu'une recommandation bien amicale, on est bien mal venu de mettre un terme à une recommandation pour fixer un délai précis pour exécuter une recommandation, sinon cela n'en est plus une, c'est un ordre. C'est la raison pour laquelle on n'a pas de date fixe.

Mais là où je suis encore plus surpris ce matin, c'est qu'on recommande au ministre de changer la loi et non de faire le nécessaire pour désavouer le règlement. Est-ce qu'on est en train de dire que le règlement brime des droits fondamentaux? Cela a fait l'objet de délibérations depuis plusieurs années maintenant. On recule et on dit que oui, cela affecte les droits fondamentaux, donc, nous devons avoir une autorité législative qui va consacrer l'atteinte aux droits fondamentaux. Est-ce l'essence de notre rapport actuellement? Autrement dit, si le règlement ne se conforme pas à la loi, modifions la loi mais gardons le règlement intact.



[English]

**Mr. Wappel:** What about revocation?

[Translation]

**Mr. Lebel:** The regulations have not yet been revoked or disallowed. This is merely a recommendation.

**Mrs. Jennings:** I was unable to be here when this matter was debated at previous meetings. I have read the report and as far as the points that my colleague raised, I have to say that in my view, we are not saying here that it is right, legal or constitutional to restrict fundamental rights. The courts have already decreed that in order to restrict the fundamental rights entrenched in the Charter of Rights and Freedoms, legislation must be duly adopted and as a rule, this authority cannot be delegated.

Therefore, in terms of restricting freedom of expression, this cannot be done through regulations since this type of authority cannot be delegated. The report gives a clear illustration of this when it refers to the Ontario Provincial Police and the Sûreté du Québec. Laws are in place to restrict the political activities of members of these two police forces. However, these restrictions that have been imposed are described in detail in the legislation, not in the regulations. This is an important distinction because as the chairman and counsel explained to us, when we seek to restrict fundamental rights, we must proceed by way of legislation, not regulations.

[English]

**Senator Moore:** Having heard all the remarks and the advice of counsel, I am prepared to support the motion of Mr. Wappel. However, I am not clear on what happened to our April deadline. It is not in here. What was the explanation on that point?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** It is our intention to put our consensually-arrived-at deadline into the letter which will accompany this report to the ministry, the minister and the RCMP. It will be clear on the record that we have given ourselves a deadline. Counsel felt that putting a date into the report would box in the committee and provide a false, unnecessary standard. If we are going to stick to the April deadline, then we will.

**Mr. Wappel:** To be crystal clear on this, the deadline in the letter will state that if the two offending regulations have not been revoked by April 2, the committee will consider a report of disallowance. Is that not correct?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** That is my understanding. Does Counsel understand that?

**Mr. Bernier:** That was my understanding at the last meeting.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Your chair has three very brief comments.

First, in relation to *sub judice*, this Parliament, which operates, as it must, quite apart from the courts constitutionally, has been given a job to do. We have undertaken it, and this is what we are doing this morning. Any of the two other branches of government which care to recognize it may or may not, although I hope they

[Traduction]

**M. Wappel:** Et qu'en est-il de la révocation?

[Français]

**M. Lebel:** Il n'y n'a pas de désaveu ou de révocation invoqués actuellement, c'est une recommandation.

**Mme Jennings:** Je n'ai pas pu assister aux discussions sur ce sujet lors des dernières réunions. J'ai pris connaissance du rapport concernant les points que notre collègue a soulevés. Je dois dire, à mon avis, que nous ne sommes pas en train de dire que c'est correct, légal ou constitutionnel de limiter des droits fondamentaux. Déjà les cours se sont prononcées pour dire que lorsqu'on limite des droits fondamentaux enchâssés dans la Charte des droits et libertés, cela doit être par un acte de loi dûment adopté et ce n'est pas un pouvoir qui normalement pourrait être délégué.

Donc, quand on parle de limiter le droit d'expression, normalement, on ne le retrouve pas à l'intérieur d'un règlement parce qu'on ne peut pas déléguer ce genre de pouvoir. L'exemple est déjà bien exposé dans le rapport lorsqu'on parle de la police provinciale de l'Ontario et de la Sûreté du Québec. Ils ont dans leur loi des limites aux activités politiques des membres de ces deux corps de police. Toutefois, ces limites sont décrites et établies dans la loi proprement dite et non dans les règlements. C'est une distinction très importante à faire parce que, comme le président l'a expliqué et comme le conseiller juridique nous l'a expliqué, lorsqu'on impose des limites aux droits fondamentaux, cela devrait être dans la loi et non dans un règlement.

[Traduction]

**Le sénateur Moore:** Ayant entendu toutes les observations et l'avis du conseiller juridique, je suis prêt à appuyer la motion de M. Wappel. Toutefois, je ne sais toujours pas ce qui est arrivé au délai du mois d'avril. Il ne figure pas dans le rapport. Pourquoi?

**Le coprésident (M. Lee):** Le délai sur lequel nous nous sommes entendus figurera dans la lettre qui accompagnera le rapport envoyé au ministère, au ministre et à la GRC. La lettre indiquera clairement que nous avons fixé un délai. Le conseiller juridique a jugé inutile d'inclure une date dans le rapport, au motif que cela pourrait nuire au comité. Si le délai a été fixé au mois d'avril, nous allons le respecter.

**M. Wappel:** Si j'ai bien compris, on indiquera dans la lettre que si les deux règlements en question n'ont pas été abrogés d'ici le 2 avril, le comité reconsidérera la possibilité de soumettre un rapport contenant une résolution de désaveu. Est-ce bien cela?

**Le coprésident (M. Lee):** C'est exact. Est-ce que le conseiller juridique est du même avis?

**M. Bernier:** C'est ce qui avait été décidé à la dernière réunion.

**Le coprésident (M. Lee):** J'aimerais faire trois brefs commentaires.

Premièrement, en ce qui concerne les affaires en instance *sub judice*, le Parlement, qui remplit, comme il se doit, un rôle distinct des tribunaux sur le plan constitutionnel, s'est vu confier un mandat. Nous sommes en train, ce matin, de l'exécuter. Les deux autres organes du gouvernement peuvent ou non choisir de



will. It is our job to deal with issues like this. Our goal is the same as that of the two party litigants in the action which has been referred to: that is, the proper application of the Charter. I cannot help but think that what we are doing will be viewed as constructive by all parties in due course.

Should we not proceed, we will, in my view, not have done our job for Parliament or for the citizens who send us here.

Second, I have had an opportunity to review this matter informally with the Solicitor General and I am advised that there are quite reasonable undertakings to attempt to deal with these issues in the department. The previous Solicitor General told us that they were looking at various amendments to these regulations for various reasons, without clearly declaring why the amendments are coming forward. I wish to convey to members that the Solicitor General is proceeding and has done some work on this. He is simply not in a position at this point to provide a final product. There is no malice intended by any of the members of this committee. We are simply doing our job, and we hope that the Solicitor General and the Department of Justice will find our work helpful.

Third, I wish to congratulate counsel on providing a draft which could not have been done any better. It is a good recitation of the Charter issues before us. If the Department of Justice would read it, it might help in a number of different fora.

Having said that, I will put the question. Will all those in favour of Mr. Wappel's motion to adopt the report please raise your hands?

Will those opposed please raise your hands.

The motion is carried.

**Ms Jennings:** I would like the record to show that I abstained.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** We have one member abstaining.

**Mr. White:** What is the time frame on conveying the final form of this report to the minister, along with the letter?

**Mr. Bernier:** The clerk has original copies ready to be signed by the Joint Chairmen. It could be early this morning. The report should be ready to be tabled this afternoon in the House of Commons.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Routine Proceedings may or may not be available to us in the House, but if not, the second week of March would be the tabling date.

**Mr. Wappel:** And the letter?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I do not think the report would be sent until tabled. Would members object if a courtesy copy were adopted and sent to the minister?

**Mr. Wappel:** The sooner the better.

reconnaître cet état de fait, et j'espère qu'elles le feront. Notre travail consiste à examiner les questions de ce genre. Notre objectif est le même que celui que visent les deux parties au litige: l'application rationnelle de la Charte. Je ne peux m'empêcher de penser que le travail que nous sommes en train d'accomplir sera, à la longue, perçu comme quelque chose de positif par les parties concernées.

Si nous décidons de ne pas aller de l'avant avec ce dossier, nous aurons, à mon avis, failli à notre tâche envers le Parlement et les citoyens.

Deuxièmement, j'ai discuté de cette question, de façon informelle, avec le solliciteur général, qui m'a indiqué que des mesures concrètes sont en train d'être prises en vue d'essayer de régler ce problème au sein du ministère. L'ex-solliciteur général nous a dit qu'il envisageait d'apporter diverses modifications aux règlements pour plusieurs raisons, sans nous expliquer pourquoi ces modifications s'imposaient. Je tiens à dire aux membres du comité que le solliciteur général a pris des mesures pour faire avancer le dossier, mais qu'il ne peut tout simplement pas, pour l'instant, livrer un produit fini. Les membres du comité ne cherchent pas à nuire à qui que ce soit. Nous faisons tout simplement notre travail, et nous espérons que le solliciteur général et le ministère de la Justice le jugeront utile.

Troisièmement, je tiens à féliciter le conseiller juridique pour ce projet de rapport exceptionnel. Il expose clairement les problèmes qui se posent en vertu de la Charte. Le ministère de la Justice pourrait le trouver utile à bien des égards.

Cela dit, nous allons passer au vote. Que ceux qui sont en faveur de la motion de M. Wappel d'adopter le rapport veuillent bien lever la main?

Que ceux qui sont contre veuillent bien lever la main?

La motion est adoptée.

**Mme Jennings:** Je voudrais que l'on indique, aux fins du compte rendu, que je n'ai pas voté.

**Le coprésident (M. Lee):** Nous avons une abstention.

**M. White:** Quand le rapport final, ainsi que la lettre, seront-ils soumis au ministre?

**M. Bernier:** Le greffier a des copies originales qui sont prêtes à être signées par les coprésidents. On pourrait le faire très tôt ce matin. On devrait pouvoir déposer le rapport cet après-midi, à la Chambre des communes.

**Le coprésident (M. Lee):** Il se peut qu'on ne puisse pas le déposer pendant la période consacrée aux affaires courantes ordinaires. Autrement, le rapport serait déposé au cours de la deuxième semaine de mars.

**M. Wappel:** Et la lettre?

**Le coprésident (M. Lee):** Le rapport ne serait envoyé qu'après son dépôt. Est-ce que les membres accepteraient qu'on envoie un exemplaire à titre gracieux au ministre?

**M. Wappel:** Le plus tôt sera le mieux.



**THERMAL POWER GENERATION EMISSIONS —  
NATIONAL GUIDELINES FOR NEW STATIONARY  
SOURCES**

SOR/90-453 — PCB WASTE EXPORT REGULATIONS

SOR/91-152 — CHLOROBIPHENYLS REGULATIONS

SOR/92-632 — SCHEDULE II TO THE CANADIAN  
ENVIRONMENTAL PROTECTION ACT, AMENDMENT

SOR/92-636 — LIST OF HAZARDOUS WASTE  
AUTHORITIES

SOR/93-433 — OCEAN DUMPING REGULATIONS, 1988,  
AMENDMENT

SOR/94-260 — NEW SUBSTANCES NOTIFICATION  
REGULATIONS

SOR/94-261 — MASKED NAME REGULATIONS

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** The next item on our agenda  
is Thermal Power Generation Emissions.

Counsel, would you care to speak to that item?

**Mr. Bernier:** Members will recall that on December 4 of last  
year, Ms Moore appeared as a witness for Environment Canada in  
relation to a number of files in which there was a significant lack  
of progress, or failure to provide replies. She undertook at the time  
to provide a working plan indicating how her department intended  
to deal with these particular files.

This is what the committee has before it, Mr. Chairman.  
Attached to the letter from Ms Moore is a series of tables  
indicating how each regulation will be handled and what is  
forecast. I suppose it is satisfactory in that particular context.

In some instances, the issues were extremely simple. It is a bit  
puzzling to me as to why we are still waiting two weeks or a  
couple of months for a reply. That being said, obviously some  
organization of this work has taken place. There has been some  
movement forward.

If the committee is happy with what is outlined there, I suggest  
that we simply monitor progress. If need be, we will bring the  
files back to the committee individually.

**Senator Lewis:** I so move.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Senator Lewis adopts that  
approach.

The next item on the agenda is Assessor's Rules of Procedure.

SOR/87-65 — ASSESSOR'S RULES OF PROCEDURE

*(For text of documents, see Appendix p. 6A:1)*

**LIGNES DIRECTRICES NATIONALES SUR LES  
ÉMISSIONS DES CENTRALES THERMIQUES NOUVELLES**

DORS/90-453 — RÈGLEMENT SUR L'EXPORTATION  
DES DÉCHETS CONTENANT DES BPC

DORS/91-152 — RÈGLEMENT SUR LES BIPHÉNYLES  
CHLORÉS

DORS/92-632 — ANNEXE II DE LA LOI CANADIENNE  
SUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT —  
MODIFICATION

DORS/92-636 — LISTE DES AUTORITÉS  
RESPONSABLES DES DÉCHETS DANGEREUX

DORS/93-433 — RÈGLEMENT DE 1988 SUR  
L'IMMERSION DE DÉCHETS EN MER — MODIFICATION

DORS/94-260 — RÈGLEMENT SUR LES  
RENSEIGNEMENTS CONCERNANT LES SUBSTANCES  
NOUVELLES

DORS/94-261 — RÈGLEMENT SUR LES  
DÉNOMINATIONS MAQUILLÉES

**Le coprésident (M. Lee):** Nous allons maintenant examiner les  
lignes directrices nationales sur les émissions de centrales  
thermiques nouvelles.

Monsieur Bernier, avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

**M. Bernier:** Les membres se souviendront que, le 4 décembre  
dernier, Mme Moore a comparu devant le comité, au nom  
d'Environnement Canada, relativement à certains dossiers qui  
n'avaient fait l'objet d'aucun progrès ou d'aucune réponse.  
Elle s'était engagée, lors de sa comparution, à dresser un plan de  
travail indiquant comment le ministère entendait régler ces  
questions.

C'est ce que le comité a devant lui, monsieur le président.  
On trouve, en annexe de la lettre de Mme Moore, une série de  
tableaux décrivant les mesures qui seront prises à l'égard de  
chacun des règlements. Je suppose que ce plan de travail est  
satisfaisant.

Les problèmes, dans certains cas, étaient très simples. Je me  
demande pourquoi il faut encore attendre deux semaines ou  
quelques mois pour obtenir une réponse. Cela dit, des mesures ont  
été prises et des progrès ont été réalisés.

Je propose que le comité, s'il est satisfait du plan de travail qui  
a été déposé, suive tout simplement l'état d'avancement des  
travaux. Il pourra, au besoin, réexaminer les dossiers  
individuellement.

**Le sénateur Lewis:** Je suis d'accord.

**Le coprésident (M. Lee):** Le sénateur Lewis est d'accord avec  
la proposition.

Le prochain point à l'ordre du jour porte sur les règles de  
procédure de l'évaluateur.

DORS/87-65 — RÈGLES DE PROCÉDURE DE  
L'ÉVALUATEUR

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 6A:7)*



**Mr. Peter Bernhardt, Counsel to the Committee:** Concerns with respect to the assessor's rules were first raised a number of years ago. These involve drafting matters and provisions that require clarification. In some instances, there are discrepancies between the English and French versions.

Since these matters were first raised, there have been a number of complicating factors, including amendments to the present act that would provide for the replacement of federal court judges as assessors with judges from the provincial superior courts; that is, the superior courts of the provinces. However, this replacement has never been implemented. There has also been a transfer of responsibilities for administering the act, in part, from one department to another. These are all summarized in the Joint Chairmen's letter of May 3, 1996.

Suffice it to say that the committee's concerns remain unaddressed. In addition to these original concerns, intervening events have given rise to questions concerning the authority of the present assessor.

In their letter of May 3, 1996, the Joint Chairmen and the Vice-Chairman sought answers to a series of fairly specific questions, namely, what is the target date for completion of amendments to the legislation in question and the subsequent amendments to the assessor's rules; what is the nature of these amendments; when will the new assessors from the courts of the provinces be appointed; why has this taken so long; and does the federal judge who served as assessor immediately prior to the coming into force of the early amendments to the act continue in that capacity? The minister was also advised that the committee would consider whether to report the lack of progress on this file to the houses once it had received the minister's advice.

Despite his predecessor's assurance that a full reply to these questions would be forthcoming, the minister's reply of December 19, 1997 really answers none of the questions. He simply stated that the legislative review has commenced, and this review includes the question of the appointment of assessors. In short, that provides no new information whatsoever.

The committee could proceed with its report tracing the history of the file, noting the lack of progress and the unanswered questions, posing those questions again, and asking for the government's response. In the alternative, a further letter could go to the minister at this point, pointing out that the committee's questions are still unanswered and asking once again for precise answers to what are very straightforward questions.

**Senator Lewis:** We wrote in May 1996. Under the new regime, will it take another two years to receive a reply?

**Senator Moore:** I agree with the concern expressed by Senator Lewis. This is almost two years ago. Is that the way things happen on this committee?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Yes.

**M. Peter Bernhardt, conseiller juridique du comité:** Les préoccupations touchant les règles de procédure de l'évaluateur ont été soulevées pour la première fois il y a déjà plusieurs années. Elles portent sur des dispositions qui exigent des éclaircissements. Dans certains cas, les versions anglaise et française ne concordent pas.

Depuis, plusieurs facteurs sont venus compliquer le dossier. Mentionnons, entre autres, les modifications apportées à la loi et qui prévoient que la fonction d'évaluateur sera confiée non pas à des juges de la cour fédérale, mais à des juges des cours provinciales, c'est-à-dire des cours supérieures des provinces. Toutefois, ces modifications ne sont jamais entrées en vigueur. On a également transféré, d'un ministère à un autre, une partie des responsabilités touchant l'administration de la loi. Tous ces faits sont résumés dans la lettre du 3 mai 1996 des coprésidents.

Il suffit de dire que les préoccupations soulevées par le comité sont restées sans réponse. D'autres facteurs qui remettent en question le pouvoir de l'évaluateur actuel sont venus s'ajouter à celles-ci.

Dans leur lettre du 3 mai 1996, les coprésidents et le vice-président cherchent à obtenir des réponses à une série de questions assez précises: quand les modifications à la loi en question et les modifications subséquentes aux règles de procédure de l'évaluateur seront-elles prêtes? Quelle est la nature des modifications proposées? À partir de quand les évaluateurs seront-ils nommés parmi les juges des cours provinciales et pourquoi a-t-on mis tant de temps à procéder de cette façon? Pourquoi le juge de la Cour fédérale qui a été nommé évaluateur juste avant l'entrée en vigueur des modifications à la loi continue-t-il d'exercer les fonctions d'évaluateur? Le ministre a également été informé que le comité se basera sur la teneur des réponses qu'il fournira pour décider s'il y a lieu de faire rapport aux deux chambres du Parlement de l'absence de progrès vers la résolution des problèmes relevés dans ce règlement.

Bien que son prédécesseur se soit engagé à fournir une réponse complète à ces questions, la lettre du 19 décembre 1997 du ministre n'apporte, en fait, aucune précision. Il déclare tout simplement qu'un examen législatif a été entrepris et que la question de la nomination des évaluateurs serait étudiée dans le cadre de cet exercice. Bref, il ne fournit aucun renseignement nouveau.

Le comité pourrait préparer un rapport dans lequel il dresserait l'historique du dossier, ferait état de l'absence de progrès et de questions laissées sans réponse, poserait ces questions à nouveau et demanderait au gouvernement d'y répondre. Entre-temps, il pourrait envoyer une autre lettre au ministre pour lui signaler qu'il n'a toujours pas répondu aux questions du comité et qu'on attend de lui des réponses précises à des questions très simples.

**Le sénateur Lewis:** Nous avons envoyé une lettre en mai 1996. Faudra-t-il attendre encore deux ans, en vertu du nouveau régime, pour recevoir une réponse?

**Le sénateur Moore:** Je suis d'accord avec le sénateur Lewis. Ce dossier traîne depuis presque deux ans. Est-ce comme cela que vous procédez au sein du comité?

**Le coprésident (M. Lee):** Oui.



**Senator Moore:** We cannot accept that. We have to tighten things up. Can we set deadlines on these people? How do we go about that? I want to see this run more efficiently in terms of responses, and people respecting the committee and what we are trying to do here. Whatever we have to do, Mr. Chairman, I am with you.

[Translation]

**Mr. Lebel:** Mr. Bernier, what can the committee do in a case like this? There is no disallowance procedure possible. Ultimately, we could not disallow either of the three laws. We cannot step in and argue that provincial courts, rather than federal court judges should have jurisdiction over such matters.

That is the kind of question I am asking myself. How should the committee deal with a problem like this? We do not have the power to make orders. We have the power to disallow regulations. If we do not proceed, then we are at somewhat of an impasse. I fully agree with senator Moore that we can call in someone, but from a strategic standpoint, what options are open to us?

[English]

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** As counsel mentioned, we always report these matters to the House with the view that reporting to the House is usually helpful in moving matters along. I note that the minister has hitched this issue to a wagon, which is the review of the CFIA regulations as a whole. The minister has mentioned that.

I think we should ask the minister when that review will be completed. If it is a five-year review, we are not interested. If it is something that will happen this year, then we will have a better picture of the process the ministry is using to adapt procedures to the new CFIA. If we could get a crisp answer to that, we would have a better idea of the timelines. Then we could set our own deadlines based on that reference.

Right now, we are flying blind because we do not know when the review of the CFIA by the ministry will be completed.

**Senator Moore:** When you say "this year", do you mean before the summer recess? I hope that is what you mean.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I hope that you will permit me the luxury of being vague between fiscal year, calendar year and program year.

**Mr. Wappel:** Mr. Chairman, Senator Moore has pointed out that this matter has been delayed for two years. If I am reading the letter correctly, the matter has been delayed for 10 years, not two. As I understand it, these matters were brought to the attention of the ministry in 1988, the year I was first elected.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** That is correct.

**Mr. Wappel:** Two years ago, eight years after the concerns were brought to the attention of the department, the department had no fixed time within which it would either amend or answer us. Two years later, it would appear that the ministry still has no fixed time in which to answer us or to propose new rules for the

**Le sénateur Moore:** C'est inacceptable. Nous devons accélérer le processus. Pouvons-nous imposer des délais à ces gens? Comment devons-nous procéder? Je veux qu'on nous fournisse des réponses plus rapidement, qu'on respecte le comité et le travail qu'il accomplit. Peu importe ce que vous décidez, monsieur le président, je vous appuie.

[Français]

**M. Lebel:** Monsieur Bernier, dans un cas comme celui-ci, qu'est-ce que le comité peut faire? Il n'y a pas de procédure de désaveu possible. Ultimement, on ne pourrait pas désavouer l'une ou l'autre des trois lois. On ne peut pas intervenir au niveau de la magistrature pour dire que les juges de la Cour fédérale n'ont pas compétence, mais ceux des cours provinciales l'ont, eux.

C'est le genre de question que je me pose. Quelle serait l'avenue possible pour le comité devant un tel problème? Autrement dit, on n'a pas le pouvoir d'ordonner des choses. On a le pouvoir de désavouer les règlements. Si on ne s'y conforme pas, on est un peu dans une impasse. Je suis tout à fait d'accord avec le sénateur Moore qu'on peut faire venir quelqu'un, mais au point de vue de la stratégie du comité, qu'est-ce qu'on peut faire?

[Traduction]

**Le coprésident (M. Lee):** Comme l'a mentionné M. Bernier, nous faisons toujours rapport à la Chambre, puisque cette démarche nous aide habituellement à faire avancer les dossiers. Je note que le ministre a rattaché cette question à l'examen des règlements administrés par l'ACIA. C'est ce que le ministre a indiqué.

Je crois que nous devrions lui demander quand prendra fin cet examen. Si c'est dans cinq ans, nous ne sommes pas intéressés. Si c'est dans un an, alors aurons une meilleure idée du processus qu'utilise le ministère pour adapter les procédures à la nouvelle agence. Si nous pouvions obtenir une réponse claire à cette question, nous aurions une meilleure idée de l'échéancier qui est visé. Nous pourrions, à partir de ce moment-là, fixer nos propres délais.

Nous nageons actuellement dans le vide parce que nous ne savons pas quand prendra fin l'examen concernant l'ACIA.

**Le sénateur Moore:** Lorsque vous dites «cette année», voulez-vous dire avant le congé d'été? J'espère que c'est bien cela que vous voulez dire.

**Le coprésident (M. Lee):** J'espère que vous me permettez de rester vague quand il sera question d'année financière et d'année civile.

**M. Wappel:** Monsieur le président, le sénateur Moore a indiqué que ce dossier traîne depuis deux ans. D'après ce que dit la lettre, ce dossier traîne non pas depuis deux ans, mais depuis dix ans. Ces questions ont été portées à l'attention du ministère en 1988, l'année où j'ai été élu pour la première fois.

**Le coprésident (M. Lee):** C'est exact.

**M. Wappel:** Deux ans, huit ans après avoir été saisi de ces préoccupations, le ministère n'est toujours pas en mesure de nous dire quand la loi va être modifiée ou quand il pourra nous donner une réponse. Deux années se sont écoulées et il semblerait que le ministère n'est toujours pas en mesure de nous répondre ou de



procedure for the assessor. That makes it even more frustrating than Senator Moore pointed out.

It seems to me that what we should do is point out this delay directly to the minister, ask the minister to specifically answer the questions that we have put forward, ask the question of when will this review occur, and say that if the committee does not receive a satisfactory response, it will consider reporting the delay to the houses. The minister will then know what it is we are talking about and what it is that could happen.

Reporting the delay to the Houses would simply be attempting to move things along by way of potential embarrassment. Nobody likes to be embarrassed, and nobody likes to load the bullets into the opposition's gun and stand there in front of them. Perhaps if we indicate what we are talking about, and that we are willing to ignore that if we get the answers. That might be the way to proceed and move things along, as Senator Moore has said.

**Mr. White:** Mr. Chairman, is there any option at all to request the minister to appear and talk with us about that situation? Do we have any option to request that? If it is premature, could we also not include that possibility in a letter to the minister?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Usually the committee invites officials first, but there is no reason why we cannot invite the minister.

**Mr. White:** This has already moved to the ministerial level.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Counsel might want to provide us with some advice here.

**Mr. Bernier:** If the objective is to obtain answers to your questions, I am not sure an appearance is really useful. Those are technical questions, and I would suggest that they are probably best dealt with in correspondence so that everyone has time to see, read and understand the situation. Some things lend themselves to oral presentations; other things do not. That being said, it is obviously open to the committee to go that way.

**Mr. White:** We may have to resign ourselves to a fairly long time frame.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I suggest we take Mr. Wappel's approach, that the time invested in this set of issues is career in scope, and that the committee is of the view that we wish it disposed of promptly. Is that a reasonable prospect? The matter will be back with us in a few months.

**Mr. Bernier:** We may remind the minister of this consideration of a possible report to the Houses.

[Translation]

**Senator Ferretti Barth:** Correspondence was exchanged four years ago. We are still awaiting answers. During this four-year period, the problems have remain unresolved. We need to set a deadline. We expect answers within a year. If an answer is not forthcoming, we must take immediate action. I find this whole situation ridiculous. Why are we even here?

proposer de nouvelles règles de procédure dans un délai précis. La situation est encore plus frustrante que ne le laisse entendre le sénateur Moore.

Il me semble que nous devrions signaler ce retard au ministre lui-même, lui demander de nous fournir des réponses précises aux questions posées et de nous dire quand aura lieu cet examen, et enfin de lui indiquer que si le comité ne reçoit pas de réponse satisfaisante, il envisagera la possibilité de faire rapport aux deux chambres du Parlement de l'absence de progrès. Le ministre sera donc mis au fait de la situation et saura à quoi s'attendre.

En faisant rapport aux deux Chambres, nous chercherions tout simplement à faire bouger les choses en causant de l'embarras au ministre. Personne n'aime se trouver dans une situation embarrassante. Personne n'aime donner des munitions à l'opposition pour qu'elle puisse s'en servir. Si nous lui exposons la situation et lui disons que nous sommes prêts à laisser tomber les mesures envisagées si nous obtenons des réponses, nous pourrions peut-être réaliser des progrès, comme l'a mentionné le sénateur Moore.

**M. White:** Monsieur le président, serait-il possible de convoquer le ministre? Si cette solution est prématurée, ne pourrions-nous pas invoquer cette possibilité dans la lettre que nous lui adresserons?

**Le coprésident (M. Lee):** Habituellement, le comité convoque d'abord les fonctionnaires, mais je ne vois pas pourquoi nous ne pouvons pas inviter le ministre.

**M. White:** Ce dossier exige déjà une intervention du ministre.

**Le coprésident (M. Lee):** M. Bernier pourrait peut-être nous conseiller là-dessus.

**M. Bernier:** Si l'objectif est d'obtenir des réponses à vos questions, je ne suis pas certain que la comparution du ministre soit vraiment utile. Il s'agit de questions techniques qu'il vaudrait mieux régler par voie de correspondance pour que tout le monde ait le temps de voir, de lire et de comprendre la situation. Certaines questions se prêtent mieux à une explication orale, d'autres pas. Cela dit, le comité peut choisir de procéder de cette façon.

**M. White:** Nous devons peut-être nous résigner à attendre un bon moment.

**Le coprésident (M. Lee):** Je propose que nous procédions comme M. Wappel l'a suggéré. Nous avons déjà consacré beaucoup de temps à ce dossier et le comité souhaite qu'il soit réglé rapidement. Est-ce que cette proposition vous paraît raisonnable? Nous serons ressaisis du dossier dans quelques mois.

**M. Bernier:** Nous pourrions rappeler au ministre qu'un rapport pourrait être déposé aux deux Chambres.

[Français]

**Le sénateur Ferretti Barth:** Il y a des lettres qui ont été écrites il y a quatre ans. Nous attendons encore des réponses. Dans cette période de quatre ans, les problèmes que vous avez soulevés doivent être résolus. Je dirais qu'il faut imposer une limite. On attend nos réponses à l'intérieur d'une année. Si la réponse ne vient pas, il faut agir immédiatement. Je trouve cela ridicule. Je me demande pour quelle raison nous sommes ici.



I am new to this committee, and I apologize to those who have been here longer than me. We devote our time and energy to resolving problems and to making recommendations. It is ridiculous to still be debating the same subject after four, or even six years. Have you not considered asking the minister to come before the committee and explain the situation? Perhaps I am naive, but I have never worked like this before. I'm sorry, but I have to say what was on my mind.

[English]

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Thank you for your intervention. The members of the House of Commons harbour great admiration for the activist Senate. Your views, and Senator Moore's, will doubtless move us along more quickly on some of these files.

[Translation]

**Senator Ferretti Barth:** I would go to the minister and ask him: what are you doing about this? Where is your response? We are taking a passive approach, spending the taxpayers dollars while sitting back here in our chairs and waiting. It is very convenient for us to sit here and wait for someone else to make changes or resolutions or give advice.

[English]

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** We have our own measuring sticks on this joint committee, and I take your point that you believe us to be exceptionally deferential to the public service as we go about our work.

[Translation]

**Mr. Lebel:** My colleague should know that patience is a virtue that is sorely tested in this committee. Some files have been outstanding for 20 years, not just eight years or six years. I am thinking about one particular issue that was debated when I was chairing this committee and which has yet to be resolved, that is the method employed for calculating RCMP pensions. I commend your attitude. If others would look beyond partisan politics and consider the interests of taxpayers, then I believe we could get the job done. That is why, Mr. Chairman, I agree with the others who spoke before me, including Mr. Bernier, that it is pointless to call in the minister right now, when we are discussing really technical matters. However, I do think that we should call in responsible officials as soon as possible and let them know that we now have colleague who insists on getting results faster. I support her on this. I would like us to send out a letter requesting that we call officials before the committee. Do I need a motion for this? If so, I am prepared to move one.

[English]

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** The suggestion is, colleagues, that we call officials to deal with this particular matter.

Counsel, do we have other matters outstanding with the Department of Agriculture?

Je suis nouvelle, je m'excuse auprès des autres qui sont plus anciens que moi à ce comité. Nous sommes ici, nous donnons du temps, de l'énergie, nous essayons de régler des problèmes, nous faisons des recommandations. Quatre ou six ans à attendre, et nous sommes encore là à débattre sur la même chose. C'est épouvantable! Comment n'avez-vous pas pensé aller demander au ministre de venir ici et de nous expliquer? Peut-être suis-je naïve, mais je n'ai jamais travaillé comme cela. Excusez-moi, mais c'est ce que je pense.

[Traduction]

**Le coprésident (M. Lee):** Merci de vos propos. Les députés ont beaucoup d'admiration pour le Sénat, qui est fort actif. Vos commentaires, et ceux du sénateur Moore, nous permettront sans aucun doute de faire avancer rapidement certains dossiers.

[Français]

**Le sénateur Ferretti Barth:** J'irais au cabinet du ministre et je lui dirais: «Qu'est-ce que vous faites avec cela? Où avez-vous mis cette réponse?» C'est une position passive, voilà, dépenser l'argent des contribuables à être assis dans son fauteuil, c'est très commode et nous sommes assis ici et les autres attendent qu'on apporte des changements, des résolutions et des conseils.

[Traduction]

**Le coprésident (M. Lee):** Nous avons nos propres règles au sein de ce comité. Je prends note du fait que vous jugez que nous nous montrons très respectueux envers les contribuables dans l'exercice de nos fonctions.

[Français]

**M. Lebel:** Je dirais à madame que la patience est une vertu que ce comité pousse à outrance. Il y a des dossiers qui traînent depuis 20 ans, pas huit ans ou six ans, 20 ans. Je pense notamment au mode de calcul des pensions de la GRC, 18 ou 20 ans, du temps que j'étais président, et ce n'est encore pas réglé. Je suis content de votre attitude, madame. S'il y en avait quelques-uns comme vous qui voulaient pousser au-delà de la partisanerie politique l'intérêt des contribuables, je pense que l'on réussirait. C'est pour cela que je prends la parole pour vous dire, monsieur le président, que oui, comme ceux qui sont intervenus avant moi, et je suis d'accord avec M. Bernier, cela ne donne rien de faire venir le ministre tout de suite parce qu'on parle de choses vraiment techniques. Mais il faudrait faire venir les fonctionnaires responsables le plus tôt possible et essayer de leur faire savoir que dorénavant, une de nos collègues insiste pour que les choses se fassent un peu plus vite. Je l'endosse et je l'appuie. J'aimerais qu'on envoie cette lettre pour faire comparaître les fonctionnaires. S'il faut déposer une motion à cette fin, je suis prêt à le faire.

[Traduction]

**Le coprésident (M. Lee):** On propose de convoquer les fonctionnaires pour discuter de cette question précise.

Monsieur Bernier, avons-nous d'autres questions à aborder concernant le ministère de l'Agriculture?



**Mr. Bernier:** Yes. At the last meeting, Mr. Chairman, the committee decided to request the appearance of the food inspection agency people on another file. I see in this letter that they are the ones in charge of this item.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** All roads lead to Rome. Mr. Lebel, your wish will be granted. We will be calling officials of the CFIA and counsel. Will we write to the minister in any event?

**Mr. White:** We might tell him what we are doing.

[Translation]

**Mr. Lebel:** As for writing to the minister immediately, I would hold off until we get some sort of explanation from the officials. It would be rather awkward to write to the minister. Perhaps we would be better off calling in officials, listening to their explanations or reasons and then calling the minister. This might mean a two-week delay, but we would have a clearer idea of where we stand.

[English]

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** The suggestion is that we hold off on writing back to the minister until we have heard from the officials. Is that acceptable?

**Mr. Lunn:** When we do write to the minister, as Mr. Wappel has suggested, we should advise him that it is our intent to have this matter cleared up before the spring session ends. We do not want this matter to go into the fall, and then we will be into another year. We should make it very clear that time is of the essence.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Yes, we should like to clear our desks.

We will hold off on writing to the minister. Mr. Lunn will no doubt be here when the officials are in attendance before our committee. I am sure he will want to communicate that timetable to them personally. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SI/97-38 — ORDER AUTHORIZING THE CANADIAN FOOD INSPECTION AGENCY TO PRESCRIBE FEES

(For text of documents, see appendix p. 6B:1)

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** The next item deals with the Canadian Food Inspection Agency.

**Mr. Bernier:** Chairman sections 24 and 25 of the Canadian Food Inspection Agency Act authorizes the Minister of Agriculture to prescribe fees for services rendered by the agency.

Notwithstanding the availability of that particular legislative authority, on March 27, 1997, the Governor in Council prescribed fees payable for those services, but under the authority of the Financial Administration Act.

It is the position of counsel, and a position with which the agency does not agree, that once the specific authority granted by sections 24 and 25 of the CFIA Act came into force, reliance

**M. Bernier:** Oui. À la dernière réunion, monsieur le président, le comité a décidé de convoquer des représentants de l'agence d'inspection des aliments pour discuter d'un autre dossier. D'après cette lettre, ce sont eux qui sont responsables de ce dossier.

**Le coprésident (M. Lee):** Tous les chemins mènent à Rome. Monsieur Lebel, votre désir sera exaucé. Nous allons convoquer des fonctionnaires ainsi que le conseiller juridique de l'ACIA. Allons-nous quand même écrire au ministre?

**M. White:** Nous pourrions l'informer de ce que nous faisons.

[Français]

**M. Lebel:** Pour ce qui est d'écrire au ministre tout de suite, je mettrais un bémol, tant qu'on ne sait pas ce que les fonctionnaires vont nous donner comme raison, c'est assez embêtant d'écrire au ministre. On devrait peut-être, dans un premier temps, faire comparaître les fonctionnaires, écouter leurs raisons ou leurs motifs et, après cela, les invoquer devant le ministre. Je pense bien que cela va retarder le processus de deux semaines, mais on aura une position plus étayée.

[Traduction]

**Le coprésident (M. Lee):** On propose que l'on attende d'avoir entendu les fonctionnaires avant d'écrire au ministre. Êtes-vous d'accord avec cette idée?

**M. Lunn:** Comme l'a suggéré M. Wappel, nous devrions informer le ministre, au moment de lui écrire, que nous avons l'intention de régler ce dossier avant la fin de la session du printemps. Nous ne voulons pas que ce dossier traîne jusqu'à l'automne, et ensuite pendant une autre année. Nous devrions lui indiquer clairement qu'il faut agir avec célérité.

**Le coprésident (M. Lee):** Oui, nous aimerions régler tous les dossiers dont nous sommes saisis.

Nous allons attendre avant d'écrire au ministre. M. Lunn sera sans doute ici quand les fonctionnaires comparaîtront devant le comité. Je suis certain qu'il voudra les informer personnellement de nos intentions. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

TR/97-38 — DÉCRET AUTORISANT L'AGENCE CANADIENNE D'INSPECTION DES ALIMENTS À PRESCRIRE DES FRAIS

(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 6B:7)

**Le coprésident (M. Lee):** Le prochain point à l'ordre du jour concerne l'Agence canadienne d'inspection des aliments.

**M. Bernier:** Monsieur le président, les articles 24 et 25 de la Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments accorde au ministre le pouvoir de fixer des frais pour les services que fournit l'agence.

Malgré l'existence de ce pouvoir législatif, le 27 mars 1997, le gouverneur en conseil a fixé les frais payables pour ces services, mais sous le régime de la Loi sur la gestion des finances publiques.

D'après le conseiller juridique, et l'agence n'est pas de cet avis, une fois le pouvoir conféré par les articles 24 et 25 de la Loi sur l'ACIA entré en vigueur, les dispositions générales de la Loi sur la



could no longer be placed on the general fee provisions of the Financial Administration Act. One statute is a general statute; the other statute is a particular statute, and the particular statute takes precedence over the more general statute. That is a fairly basic rule of interpretation.

While the agency has indicated an intent to repeal the fees made under the FAA and make new ones under the CFIA Act, it proposes to do so when "a suitable occasion presents itself."

Given that the legal authority for the current fees is, at best, questionable, counsel suggests that the committee request of the minister that the agency proceed with that course of action, namely, repealing the FAA fees and readopting them under their statute, the CFIA Act, immediately, rather than at some indeterminate, future date when a suitable occasion arises.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I wish to put a question to counsel before I recognize members.

The last letter from the department states clearly that "this interpretation is in accordance with the case law on legal powers." Do I take it that your advice to us would differ with that assertion?

**Mr. Bernier:** Yes.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** That is to say that they are ill-advised in stating that their position is in accordance with the case law. Are you prepared to tell us that is dead wrong?

**Mr. Bernier:** I am prepared to disagree with that proposition, incomplete as it is. It is a statement, and no case law is referred to in that statement.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Let us take that under advisement, then.

[Translation]

**Mr. Lebel:** Mr. Bernier, will the fact that fees are to be charged under one law rather than under the Financial Administration Act or the enabling legislation make any appreciable difference to the consumer or to those affected by these fees, or is this strictly a case of legal quibbling?

What impact will this have? We are discussing this matter, but we really do not know what impact it will have on consumers or on business. Can you enlighten us?

**Mr. Bernier:** The difference is quite clear, Mr. Lebel. In one instance, consumers are paying a fee illegally, while in the other case, the fees are legal. Once sections 24 and 25 were adopted, the Financial Administration Act no longer authorized the minister to prescribe fees. Nevertheless, fees were prescribed. Since there was no legal authority to do so, these fees were collected illegally.

**Mr. Lebel:** In point of fact, this will probably be amended and the fees will be prescribed by law. The same problem occurred with docking fees at the port of Montreal. Nothing was done, but when questioned about this in the House of Commons, the then minister, Douglas Young, indicated that he would bring in

gestion des finances publiques ne peuvent plus être invoquées pour fixer des frais. Une des lois est générale, tandis que l'autre est plus spécifique. La loi qui comporte des dispositions spécifiques supplante la loi générale. Il s'agit là d'un principe d'interprétation fondamental.

L'agence a indiqué qu'elle compte annuler les frais actuels fixés en vertu de la LGFP et d'harmoniser tous les frais aux termes de la Loi sur l'ACIA «dès que l'occasion se présentera».

Comme l'autorisation législative pour percevoir les frais actuels est, au mieux, discutable, le conseiller juridique propose que le comité demande au ministre de laisser l'agence éliminer les frais établis en vertu de la LGFP et de les harmoniser aux termes de la Loi sur l'ACIA, mais qu'elle le fasse dans les plus brefs délais plutôt que d'attendre que l'occasion se présente.

**Le coprésident (M. Lee):** J'aimerais poser une question au conseiller juridique avant de donner la parole aux membres.

Dans sa dernière lettre, le ministère indique clairement que «cette interprétation est conforme aux recueils de jurisprudence sur les pouvoirs légaux». Je suppose que vous n'êtes pas de cet avis?

**M. Bernier:** C'est exact.

**Le coprésident (M. Lee):** Autrement dit, ils ont tort de dire que leur interprétation est conforme aux recueils de jurisprudence. Vous êtes prêt à dire que cette interprétation est totalement fausse?

**M. Bernier:** Je ne suis pas d'accord avec cette affirmation, aussi complète soit-elle. Elle ne s'appuie sur aucune loi précise.

**Le coprésident (M. Lee):** Nous allons tenir compte de ce que vous dites.

[Français]

**M. Lebel:** M. Bernier, puisque l'on charge des frais en vertu d'une loi plutôt que celle des finances publiques ou de la loi habilitante, est-ce qu'il va y avoir des différences sensibles auprès du consommateur ou auprès des gens visés par l'imposition de ces tarifs ou si on n'est pas strictement dans l'argutie purement juridique?

Je voudrais connaître l'impact. On discute d'une chose, mais on ne connaît pas véritablement son impact sur le citoyen dans la société ou dans le commerce. Pouvez-vous nous éclairer là-dessus?

**M. Bernier:** La différence est très claire, monsieur Lebel. Dans un cas, le citoyen paie des droits illégalement et, dans l'autre, il les paie légalement. À partir de l'adoption des dispositions particulières des articles 24 et 25, la Loi sur l'administration financière n'autorisait plus la prescription de droit. On en a quand même prescrit. S'ils n'étaient pas autorisés, les droits sont illégaux, ils sont payés de façon illégale.

**M. Lebel:** Dans les faits, ils vont probablement les modifier et les prescrire de vertu de la loi. On a eu le même problème dans le transport avec les frais d'accostage dans le port de Montréal. Finalement, il n'est rien arrivé, mais interpellé là-dessus en Chambre, le ministre de l'époque, Douglas Young, a dit qu'il allait



legislation and address the problem retroactively. That is how this issue will also be resolved. We have no other alternative.

[English]

**Mr. DeVillers:** I think somewhat along the same lines. In answer to Mr. Lebel's concern, the practical consequences here would be that someone might challenge the legal authority, and the fees would not be paid. They could be collected by Agriculture Canada, however. Is that correct, counsel?

**Mr. Bernier:** Yes.

**Mr. DeVillers:** In the general gist of what we have been discussing this morning and the activities of the committee, this is one issue that I would have much less concern over than some of the other issues with which we might be dealing.

In order to get the respect that the committee is seeking and the action, if we concentrate our more vigilant efforts into those areas where the consequences are more significant than Agriculture Canada not collecting a few fees, perhaps that is one way that the committee can operate generally to obtain the kind of reaction that we desire. They will be collecting the fees, but if this change is not made then someone who is asked to pay these fees could say, "I am not paying them because the regulation is enacted under the wrong statute."

**Mr. Bernier:** The issue is that, right now, people are paying moneys which they should not be paying. The government is acting illegally in requesting these payments. Surely, that is an issue of principle.

If the government accepts the fact that it has acted illegally, it may introduce legislation and ask Parliament to validate its actions. That would be a decision for Parliament to make. In theory, Parliament could refuse, and say to the executive, "You stew in your own juice. We will not pass a law validating your illegal actions." As we all know, as in the case of death and taxes, people will pay.

**Senator Kelly:** I do not quite accept the argument that people are necessarily paying a fee illegally. It is being illegally demanded of people that they pay.

What is our concern here? If it is our concern that it can be established that our counsel is correct and that the minister's counsel is wrong, do people have an action available to them for recovering fees that they were not obligated to pay because those fees were being collected illegally?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** There is always an action. It is expensive to get into the business, but one of the old administrative applications that is available to citizens — in this case probably in the Federal Court — deals with that kind of issue.

**Senator Kelly:** This echoes what my colleague said earlier, namely, that by pointing out the issue to the government, we can let it end there or we can have the other counsel who has an opposing view come here, and then the two counsel can argue these things *ad nauseam*. That is always interesting but I can never figure out who wins on these things. Beyond those two options, surely we have more important things to do.

faire une loi et couvrir cela rétroactivement. En fait, c'est ce qui va arriver dans ce dossier. Il n'y a pas d'autres alternatives.

[Traduction]

**M. DeVillers:** Je suis du même avis. Pour répondre à la question de M. Lebel, quelqu'un pourrait contester cette autorité législative et ne pas payer les frais. Ceux-ci pourraient toutefois être perçus par Agriculture Canada, n'est-ce pas?

**M. Bernier:** Oui.

**M. DeVillers:** Compte tenu des sujets qui ont été abordés ce matin et des dossiers que doit examiner le comité, cette question est beaucoup moins importante que certaines des autres que nous aurons à traiter.

Afin d'obtenir le respect auquel aspire le comité, si nous concentrons nos efforts sur des domaines où les conséquences risquent d'être plus sérieuses que la non-perception, par Agriculture Canada, de quelques frais, le comité pourrait peut-être obtenir le genre de réaction qu'il recherche. Ils vont percevoir les frais, mais si aucun changement n'est apporté, la personne appelée à verser des frais pourrait dire: «Je ne les paie pas parce que le règlement a été établi en vertu de la mauvaise loi.»

**M. Bernier:** À l'heure actuelle, les gens qui paient des frais ne devraient rien verser. Le gouvernement, en imposant de tels frais, agit illégalement. C'est une question de principe.

Si le gouvernement reconnaît qu'il a agi illégalement, il peut alors déposer une loi et demander au Parlement d'autoriser cette pratique. C'est au Parlement de décider. En théorie, le Parlement pourrait refuser et dire à l'exécutif, «Vous vous êtes mis dans le pétrin. Nous n'adopterons pas une loi pour autoriser cette pratique illégale.» Comme nous le savons tous, les gens vont payer ces frais, comme ils paient les droits de succession.

**Le sénateur Kelly:** Je n'accepte pas l'argument selon lequel les gens paient des frais illégaux. Ce sont plutôt les frais qui leur sont imposés illégalement.

Quel est donc le problème? Si nous arrivons à établir que le conseiller juridique du comité a raison et que celui du ministre a tort, est-ce que les gens pourront prendre des mesures pour récupérer les frais qu'ils n'étaient pas obligés de payer parce que ces frais étaient perçus illégalement?

**Le coprésident (M. Lee):** Il existe toujours des recours. Ce genre de recours coûte cher, mais un des vieux recours administratifs dont dispose le citoyen — dans le cas à l'étude, devant la Cour fédérale probablement — traite justement de ce genre de questions.

**Le sénateur Kelly:** Voilà qui reprend ce que disait mon collègue tout à l'heure, soit qu'en attirant l'attention du gouvernement sur cette question, nous pouvons nous arrêter là, ou nous pouvons inviter l'autre conseiller juridique à venir témoigner. Les deux conseillers pourraient alors en débattre *ad nauseam*. Ce genre de débat est toujours intéressant, mais je n'arrive jamais à décider qui en sort gagnant. Quoi qu'il en soit, nous avons sûrement des choses plus importantes à faire.



**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I think this is a fairly important item. The government is charging fees on a basis that we believe to be improper. It is simply a question of which track they will use to charge the fees. They have chosen to continue with the old track and not get into the new one that Parliament has provided.

Given that this is a CFIA matter and that they will be appearing before us in any event, we can certainly put discussion on this matter over until the witnesses appear here, and we can take it up at that time. In the meantime, I suggest that we ask their counsel to outline for us the case law on which they base their opinion that they are legally collecting these fees now. Would that be a good disposition?

**Senator Kelly:** Yes.

**Senator Moore:** We want that information before these people appear.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Yes, let us see whether we cannot get their response before they appear.

**Senator Lewis:** Mr. Chairman, we are asking them to appear on another matter. Will they be advised that we will be asking them about this matter, too?

**Mr. Bernier:** There are two other matters on which they will be appearing. We will ask them for a written indication of what the case law is. If we get that in sufficient time, we will indicate to them that this might be added as a third matter.

#### SOR/97-11 CREDIT INFORMATION (INSURANCE COMPANIES) REGULATIONS

*(For text of documents, see appendix p. 6C:1)*

**Mr. Bernier:** That file can be closed.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Thank you.

#### SOR/96-555 — REGULATIONS AMENDING THE CANADIAN BROILER HATCHING EGG AND CHICK ORDERLY MARKETING REGULATIONS.

#### SOR/89-524 — CANADIAN BROILER HATCHING EGG AND CHICK ORDERLY MARKETING REGULATIONS.

*(For text of documents, see appendix p. 6D:1)*

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Counsel, this file looked as though it was in good shape as well.

**Mr. Bernier:** Yes, with the explanation set out in the covering note, Mr. Chairman, this file can also be closed.

#### SOR/90-218 — FRESH FRUIT AND VEGETABLE REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Can counsel comment on this item?

**Le coprésident (M. Lee):** À mon avis, il s'agit d'un point plutôt important. Nous soutenons que le gouvernement exige des frais sans en avoir le droit. Il s'agit simplement de savoir quel moyen ils prendront pour exiger les frais. Ils ont choisi de continuer dans la même voie qu'auparavant et de tourner le dos à la nouvelle que leur a fournie le Parlement.

Étant donné que la question touche l'ACIA et que nous devons entendre ses porte-parole de toute façon, nous pouvons certes en reporter le débat jusqu'à ce que les témoins soient ici. Nous pourrions alors en discuter. Entre temps, je propose que nous demandions à leur conseiller juridique de nous citer la jurisprudence sur laquelle il se fonde pour dire qu'ils ont légalement le droit de prélever ces droits. Ma suggestion vous plaît-elle?

**Le sénateur Kelly:** Oui.

**Le sénateur Moore:** Nous voulons avoir ces renseignements avant que ne viennent témoigner ces gens.

**Le coprésident (M. Lee):** Essayons d'obtenir la réponse avant l'audition des témoins.

**Le sénateur Lewis:** Monsieur le président, nous leur demandons de venir témoigner à un tout autre sujet. Seront-ils informés que nous leur poserons des questions relatives à ce dossier également?

**M. Bernier:** Ils témoigneront au sujet de deux autres questions. Nous leur demanderons de nous fournir par écrit la liste des précédents invoqués. Si nous l'obtenons suffisamment à l'avance, nous leur préciserons qu'il en sera peut-être question également.

#### DORS/97-11 — RÈGLEMENT SUR LES RENSEIGNEMENTS RELATIFS AU CRÉDIT (SOCIÉTÉS D'ASSURANCES)

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 6C:2)*

**M. Bernier:** On peut fermer le dossier.

**Le coprésident (M. Lee):** Je vous remercie.

#### DORS/96-555 — RÈGLEMENT MODIFIANT LE RÈGLEMENT CANADIEN SUR LA COMMERCIALISATION DES OEUFS D'INCUBATION DE POULET DE CHAIR ET DES POUSSINS

#### DORS/89-524 — RÈGLEMENT CANADIEN SUR LA COMMERCIALISATION DES OEUFS D'INCUBATION DE POULET DE CHAIR ET DES POUSSINS

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 6D:2)*

**Le coprésident (M. Lee):** On dirait, monsieur le conseiller, que tout se déroule plutôt bien dans ce dossier.

**M. Bernier:** Effectivement. Nous pouvons aussi clore ce dossier, étant donné l'explication qui est fournie dans la note d'accompagnement.

#### DORS/90-218 — RÈGLEMENT SUR LES FRUITS ET LES LÉGUMES FRAIS — MODIFICATION

**Le coprésident (M. Lee):** Le conseiller juridique peut-il nous donner des précisions à ce sujet?



**Mr. Bernhardt:** All outstanding issues have been resolved, save one that was being discussed in the course of amendments, on which they were consulting with the industry in November. We will chase that up in the usual manner.

**Senator Moore:** Is this file closed like the previous ones?

**Mr. Bernhardt:** No. We will be writing to the department to ask at what stage the discussions are, and when we can expect the final amendments.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** The file will continue to live.

**Senator Moore:** This has been before us since July 1994. Will we be telling them that we want to hear from them by a certain date?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** It is possible that we could piggy-back this file on to the other matters. You will note, senator, in the last correspondence, that CFIA officials have initiated discussions with the industry, et cetera. This is an ongoing matter of consultation with the industry.

Counsel, could we add this matter on?

**Mr. Bernier:** They can provide the update orally before the committee, if the committee wants to do it that way.

**Senator Lewis:** As long as they know we will be asking them about this matter.

**Mr. Wappel:** The same person wrote in both cases.

#### SOR/82-925 — FORM OF PROXY REGULATIONS

**Mr. Bernhardt:** This file has been around since 1982. However, the major, substantive issues were addressed some time ago. What is left are a number of points of drafting. Having said that, the committee was advised in March of 1990 that new regulations were being drafted. Since that time, progress has been, to put it most kindly, sporadic.

In December of 1991, the committee was actually presented with a draft new regulation. One year later, however, the committee was told that the possibility of reducing the text of this new regulation by referentially incorporating certain relevant portions of the Canada Businesses Corporations regulations was being explored.

In March of 1993, the committee was updated. It was told that, in fact, it had been decided that this was the way to go.

In May of 1995, however, the Superintendent advised that things had proven to be more complicated than they had first appeared. In his November 21 letter, the Superintendent reveals that they have apparently again gone back to the drawing board. He says that consultations are ongoing with the Canadian Bankers Association about which one of three possible approaches should be followed.

Clearly, all this dithering is becoming a source of frustration. I do not know what the committee has by way of choices, except to be patient, I suppose, at this point.

**M. Bernhardt:** Toutes les questions en suspens ont été réglées, à l'exception d'une qui faisait l'objet de discussions durant les modifications et au sujet de laquelle ils consultaient l'industrie en novembre. Nous verrons à quel stade en est ce dossier en passant par les voies habituelles.

**Le sénateur Moore:** Ce dossier est-il clos comme les dossiers précédents?

**M. Bernhardt:** Non. Nous écrirons au ministère pour lui demander où en sont les discussions et à quelle date nous pouvons nous attendre à recevoir les dernières modifications.

**Le coprésident (M. Lee):** Le dossier demeure donc ouvert.

**Le sénateur Moore:** Il date de juillet 1994. Leur préciserons-nous que nous tenons à avoir reçu la réponse d'ici une date précise?

**Le coprésident (M. Lee):** Nous pourrions peut-être ajouter ce dossier aux autres questions au sujet desquelles nous les interrogerons. Vous remarquerez, sénateur, dans la dernière lettre, que des représentants de l'ACIA ont amorcé des pourparlers avec l'industrie, et ainsi de suite. La question fait donc l'objet de consultations soutenues avec l'industrie.

Monsieur le conseiller, serait-il possible de rajouter ce point?

**M. Bernier:** Ils pourront faire au comité une mise à jour de vive voix, si c'est ainsi que l'entend le comité.

**Le sénateur Lewis:** Dans la mesure où ils savent que nous leur poserons des questions à ce sujet.

**M. Wappel:** La même personne a signé la correspondance dans les deux dossiers.

#### DORS/82-925 — RÈGLEMENT SUR LE FORMULAIRE DE PROCURATION

**M. Bernhardt:** Le dossier remonte à 1982. Toutefois, les grandes questions de fond sont réglées depuis quelque temps déjà. Il reste seulement à régler quelques points concernant le libellé. Cela étant dit, le comité a été informé en mars 1990 qu'on était en train de rédiger un nouveau règlement. Depuis lors, les progrès réalisés ont été, c'est le moins que l'on puisse dire, sporadiques.

En décembre 1991, on a en fait présenté au comité une ébauche du nouveau règlement. Un an plus tard, cependant, on l'a avisé qu'il était possible que le texte du nouveau règlement soit davantage modifié en y incorporant par renvoi certaines parties pertinentes du Règlement sur les sociétés par actions de régime fédéral.

En mars 1993, le comité a reçu une mise à jour. Il a été informé qu'en fait, il avait été décidé que c'était la voie à suivre.

En mai 1995, par contre, le surintendant nous a informés que le dossier s'était avéré un peu plus compliqué qu'il ne l'avait prévu au départ. Sa lettre du 21 novembre révèle qu'ils ont, semble-t-il, tout remis encore une fois sur le métier. Le surintendant précise qu'il consulte l'Association des banquiers canadiens et que trois possibilités sont envisagées.

Manifestement, toutes ces hésitations sont en train de devenir une source de frustration. Je ne sais pas de quels choix dispose le comité, sauf d'être patient, je suppose.



**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I think we could probably ask Canada Post to issue a commemorative stamp.

[Translation]

**Senator Ferretti Barth:** I have a suggestion. Our counsel said we needed to be patient, as did Senator Moore. We are responsible for addressing problems that affect Canadians. The committee has a responsibility to ensure that shortcomings in laws, regulations and so forth are rectified.

When we talk about things that happened in 1980, I say that each one of us should take one of these letters and undertake to provide answers to the committee, regardless of how we go about it. We have a responsibility to see to it that this committee functions.

How did this happen? One always hears that the wheels of government turn slowly, but this is really too much. I am not singling out anyone in particular. I am merely reflecting upon the situation. Perhaps Prime Minister Chrétien was wrong to appoint me to the Senate.

[English]

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I believe a good choice was made in your appointment, senator. However, I hope that we have not forgotten the original substantive issue, whatever it was. This file has been around so long that it is beginning to emulate the Halifax Disaster Commission, which went on for 75 years or so.

Could you indicate what the substantive issue is, and whether it is a matter of substance?

**Mr. Bernhardt:** The substantive issues, such as they existed in 1982, have been taken care of. Those portions of the regulations were amended. What was then left was a number of relatively minor points of drafting. Along the way, these got caught up in the course of a review of these portions of the regulations generally, which has been on-again, off-again and back to the drawing board ever since.

My sense of resignation comes from the perception that there are two ways in which the Superintendent must please people: first, he must satisfy the committee; second, he must satisfy the Canadian Bankers Association. Given the choice between satisfying one or the other of those, I suspect priority will go to the Canadian Bankers Association.

That is frustrating for me. However, I am not sure how we should proceed in these cases, especially given the minor nature of the amendments.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Do we have a hammer that we could use?

**Senator Lewis:** As far as the public is concerned, is there any practical effect of all this?

**Mr. Bernhardt:** It will affect the people who run banks. For the purposes of these regulations, we are regarding the financial institutions as the public to be served.

**Senator Lewis:** It is mostly forms they are talking about. Business is still going on and the public is still being served.

**Mr. Bernhardt:** Exactly.

**Le coprésident (M. Lee):** Nous pourrions probablement demander à Postes Canada d'émettre un timbre commémoratif.

[Français]

**Le sénateur Ferretti Barth:** J'ai une suggestion à faire. Le conseiller juridique a dit qu'il faut avoir de la patience et le sénateur Moore aussi. Nous sommes les représentants de notre communauté canadienne qui a des problèmes. Le comité doit résoudre certaines lacunes des lois et des règlements, et cetera.

Quand vous parlez de quelque chose qui s'est fait en 1980, je dis que chacun de nous doit prendre une de ces lettres et être responsable de les remettre au comité avec des réponses, peu importe la façon dont il fait ces démarches. C'est notre responsabilité de faire marcher ce comité.

Comment suis-je tombée dans une chose pareille? On dit toujours que la machine du gouvernement est très lente, mais pas comme cela, vraiment. C'est une réflexion que je fais. Je pense que le premier ministre Chrétien a eu tort de me nommer sénateur.

[Traduction]

**Le coprésident (M. Lee):** Au contraire, j'estime qu'il a fait un excellent choix, sénateur. Toutefois, il ne faudrait pas pour autant en oublier la question de fond initiale, quelle qu'elle soit. Ce dossier traîne en longueur depuis si longtemps qu'il commence à ressembler à la commission qui a étudié le désastre de Halifax pendant quelque 75 ans.

Pourriez-vous nous dire quelle était la question de fond?

**M. Bernhardt:** Les questions de fond soulevées en 1982 ont été réglées. Les parties pertinentes du règlement ont été modifiées, après quoi il ne restait plus qu'un certain nombre de points de relativement peu d'importance à régler dans le libellé. Entre-temps cependant, on a entrepris un examen de ces parties du règlement, et le tout est régulièrement remis sur le métier depuis lors.

Ma résignation vient du fait qu'il faut que le surintendant propose des mesures convenant à deux groupes différents: d'une part, le comité et, d'autre part, l'Association des banquiers canadiens. Entre les deux, je soupçonne qu'il accordera la priorité à l'Association des banquiers canadiens.

Je suis aussi frustré que vous dans ce dossier. Toutefois, j'hésite quant à la suite à lui donner, étant donné surtout la nature bénigne des modifications.

**Le coprésident (M. Lee):** Disposons-nous de moyens d'action?

**Le sénateur Lewis:** Ce dossier a-t-il des répercussions concrètes sur le grand public?

**M. Bernhardt:** Il touchera ceux qui dirigent les banques. Aux fins d'application du règlement, les clients à servir sont les institutions financières.

**Le sénateur Lewis:** Il est surtout question de formulaires. On continue de transiger et de servir la clientèle.

**M. Bernhardt:** C'est vrai.



**Mr. Wappel:** Mr. Chairman, I think that, wherever possible, this committee should attempt to harness the exuberance of those who are outraged at the delays that we encounter on a daily basis.

I agree that the Prime Minister made an excellent choice in the senator.

I think that one of our hammers, certainly one that I enjoy using, is to have people come here. In his last line, the Superintendent says, "If you would like to discuss this matter further, we would be pleased to hear from you." We would like to discuss this matter further, and we would like to discuss it in person with him so that he can explain to us why it is that relatively minor, relatively insignificant drafting amendments have not occurred, year after year. It would be worthwhile for Mr. Palmer to hear the senator. I suggest that we ask the Superintendent to attend on this file.

**Senator Moore:** I, too, was looking at the last sentence in that letter of November 21, 1997, from Mr. Palmer. Was he looking for guidance from Mr. Bernier? Was he looking for input from us as to what we might think as the best option, or is he just dragging it out?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Counsel will be in a position to clarify that.

**Mr. Bernhardt:** Given the nature of our concerns, I would be surprised if he would imagine it much mattered to us which way they went. How they structure the regulations is irrelevant. It is a matter of crossing the "Ts", dotting the "Is" and closing the file, as far as the committee is concerned.

[Translation]

**Mr. Lebel:** The first letter we have regarding this matter dates back to October 16. It is relatively recent. Could counsel give us an overview of the problem since 1982? When Mr. Palmer testifies before the committee, we could ask him questions about how quickly, or slowly, the matter is progressing. Before we hear from the witness, could we possibly get an overview of the problem?

[English]

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** That is a good suggestion. Counsel usually provides us with that type of information when we have witnesses.

**Mr. DeVillers:** This issue goes to the points that I made on the last subject. The energy of the committee should be reserved for significant issues. As much as it would be satisfying to have the Superintendent attend here, does the issue merit the time and energy of the committee?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** We are looking for some direction about whether we are to invest a fair bit of time on a matter that has been agreed by all members to be minor.

Counsel, could you please give us a recommendation as to how to handle this particular file?

**M. Wappel:** Monsieur le président, j'estime qu'il faudrait que le comité, chaque fois que cela est possible, essaie de tempérer l'ardeur de ceux qui s'indignent des retards auxquels nous sommes continuellement confrontés.

Je conviens que le premier ministre a fait un excellent choix quand il a nommé Mme Ferretti Barth sénateur.

Un de nos moyens d'action — certes le plus plaisant, à mon goût — consiste à inviter les gens à venir témoigner. À la dernière ligne, le surintendant écrit: «N'hésitez pas à communiquer avec nous si vous désirez discuter plus longuement de cette question». Nous aimerions effectivement discuter plus longuement de cette question et nous aimerions en discuter avec lui face à face, ce qui lui fournira l'occasion de nous expliquer pourquoi, après tant d'années, des modifications relativement insignifiantes n'ont toujours pas été apportées au libellé. M. Palmer sera intéressé par ce qu'a à dire le sénateur. Je propose que nous l'invitions à venir témoigner à ce sujet.

**Le sénateur Moore:** Moi aussi, j'étais en train d'examiner la dernière phrase de la lettre du 21 novembre 1997 écrite par M. Palmer. Était-il en train de demander des conseils à M. Bernier? Cherchait-il à avoir notre opinion quant à la meilleure option ou ne tente-t-il que de gagner du temps?

**Le coprésident (M. Lee):** Le conseiller est celui qui peut répondre à cela.

**M. Bernhardt:** Étant donné la nature de nos préoccupations, je serais étonné qu'il croie que nous accordons beaucoup d'importance à l'option choisie. La manière dont le règlement sera conçu est sans rapport. Ce que le comité veut, c'est que l'on mette les points sur les «i», les barres sur les «t», en somme que l'on ferme le dossier.

[Français]

**M. Lebel:** La première correspondance qu'on a dans ce dossier date du 16 octobre, elle est récente. Est-ce que le service juridique pourrait nous faire un historique du problème depuis 1982? Lorsque M. Palmer comparaitra, on pourra alors l'interroger sur la vitesse ou la lenteur relatives de ses mouvements. Avant l'audition du témoin, serait-il possible d'avoir une petite synthèse du problème?

[Traduction]

**Le coprésident (M. Lee):** C'est une bonne suggestion. Le conseiller juridique nous fournit habituellement ce genre d'information quand nous entendons les témoins.

**M. DeVillers:** Cette question reprend les points mêmes que je faisais valoir dans le dossier précédent. Il faudrait que le comité concentre son énergie sur les questions importantes. En dépit de la satisfaction qu'il tirerait d'inviter cette personne à témoigner, la question mérite-t-elle autant de temps et d'énergie?

**Le coprésident (M. Lee):** Il faut décider s'il convient d'investir tant de ressources dans une question qui, de l'avis de tous, a peu d'importance.

Monsieur le conseiller, pourriez-vous, je vous prie, nous faire une recommandation quant à la suite à donner à ce dossier particulier?



**Mr. Bernier:** In the interests of moving forward on the rest of the agenda, perhaps we could send a letter. The last letter from the Superintendent was dated November 21. We could ask him if any progress has been made. As soon as we have the reply, we will bring it back to the committee. If there is no progress, maybe we can get back to how best to pursue this matter. For all we know, two months after he wrote the Holy Ghost descended upon them all, and they have chosen option number two.

**Senator Moore:** When you write a letter like that, do you indicate that if the response does not indicate some positive action to conclude this matter, he can expect to be asked to appear before the committee? We must have some muscle.

**Mr. Bernier:** I can certainly indicate that the committee considered requesting his appearance, and is requesting a reply in the short term.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Is everyone agreed on that?

**Hon. Members:** Agreed.

[Translation]

**Mr. Lebel:** I did not understand a great deal of what Mr. DeVillers said on the subject. He talked about important things.

**Mr. DeVillers:** Counsel has indicated to us that there is not very much at stake here. I wonder if we even need to bother calling the Superintendent before the committee.

[English]

SOR/92-650 — HEALTH OF ANIMALS REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 6E:1)

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** We turn to the next item, Health of Animals Regulations, under "Reply Satisfactory". Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/97-151 — REGULATIONS AMENDING CERTAIN DEPARTMENT OF AGRICULTURE AND AGRI-FOOD REGULATIONS (MISCELLANEOUS PROGRAMS) 1996-1

(For text of documents, see appendix p. 6F:1)

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Next, under "Part Action Promised", are Regulations Amending certain Department of Agriculture and Agri-Food Regulations.

**Mr. Bernier:** The instrument affects nine amendments requested by the committee. In addition, two amendments are promised and an explanation is given on a third item. Progress of the promised amendments will be monitored in the usual way.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Thank you. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**M. Bernier:** Pour que le comité puisse passer à autre chose, nous pourrions peut-être envoyer une lettre. La dernière du surintendant remonte au 21 novembre. Nous pourrions lui demander s'il y a eu des progrès. Dès que nous aurons reçu la réponse, nous en informerons le comité. S'il n'y a pas eu de progrès, nous pourrions peut-être décider quelle suite y donner. Il se peut que, deux mois après nous avoir écrit, il ait reçu la visite du Saint-Esprit et que l'option 2 ait été retenue.

**Le sénateur Moore:** Quand vous rédigez ce genre de lettre, précisez-vous qu'il peut s'attendre à être invité à comparaître devant le comité si rien n'est fait en vue de clore le dossier? Il faut que notre réaction soit un peu musclée.

**M. Bernier:** Je puis certes préciser que le comité a envisagé de l'inviter à comparaître et qu'il s'attend à une réponse immédiate.

**Le coprésident (M. Lee):** Tous sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

[Français]

**M. Lebel:** Je n'ai pas compris grand-chose de l'intervention de M. DeVillers à ce sujet. Il parle de choses importantes.

**M. DeVillers:** Le conseiller juridique nous indique que les enjeux ne sont pas très graves dans ce dossier. Je me demande si cela vaut la peine de faire comparaître le commissaire devant le comité.

[Traduction]

DORS/92-650 — RÈGLEMENT SUR LA SANTÉ DES ANIMAUX — MODIFICATION

(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 6E:4)

**Le coprésident (M. Lee):** Nous passons maintenant au point suivant, soit au Règlement sur la santé des animaux pour lequel on a obtenu une «Réponse satisfaisante». Êtes-vous d'accord pour clore le dossier?

**Des voix:** D'accord.

DORS/97-151 — RÈGLEMENT CORRECTIF VISANT CERTAINS RÈGLEMENTS, 1996-1 (MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE)

(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 6F:6)

**Le coprésident (M. Lee):** Sous le titre «Modification partielle promise», on trouve le Règlement correctif visant certains règlements, 1996-1 (ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire).

**M. Bernier:** Le règlement correctif apporte neuf modifications demandées par le comité. De plus, on promet deux modifications et on fournit l'explication relative à un troisième point. Nous nous tiendrons au courant de la manière habituelle des progrès accomplis en ce qui concerne les modifications promises.

**Le coprésident (M. Lee):** Merci. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.



SI/94-8 — ORDER DESIGNATING THE MINISTER FOR INTERNATIONAL TRADE AS MINISTER FOR PURPOSES OF SECTIONS 1 TO 9 AND PARTS I AND III OF THE ACT

(For text of documents, see appendix p. 6G:1)

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Next, we have two matters under "Reply Unsatisfactory". I will ask counsel to comment on the first one now.

**Mr. Bernier:** The issue on this file concerns the validity of an order appointing a secretary of the Canadian section of the secretariat, pursuant to section 15 of the NAFTA Implementation Act.

Section 15 provides for this appointment to be made by the Governor in Council, on the recommendation of the minister. The minister in this instance is the member of the Queen's Privy Council who is designated by the Governor in Council pursuant to section 11 of the same act.

An order appointing the secretary was made on December 31, 1993, on the recommendation of the Minister for International Trade. On that date, however, the Minister for International Trade had not been designated as minister for purposes of the NAFTA Implementation Act under section 11 and, in the opinion of counsel, he could not lawfully make an appointment recommendation under section 15 of that act. As a result, we believe that the appointment order is invalid.

To complicate matters somewhat, the appointment order was then amended on March 24, 1994 by the Governor in Council, acting this time on the recommendation of the Prime Minister. On March 24, 1994, there was a minister designated for the purposes of making these recommendations under section 15 and that was the Minister for International Trade, not the Prime Minister.

The department has argued that, given the pre-eminent role given by the Constitution to the Prime Minister, the Prime Minister could make the recommendation for amendment in lieu of the designated minister. First, the written Constitution does not even mention the Prime Minister. I believe that the department is confusing the political and legal aspects of this matter, and of the position of Prime Minister.

What we have here is a statute of Parliament stating that certain decisions are to be made on the recommendation of the minister designated by the Governor in Council. A decision made without that recommendation is not valid. The Prime Minister's position certainly does not entitle him to exercise any and all powers which Parliament has chosen to vest in various ministers by its statutes.

The main issue remains that of the validity of Order in Council 1993-2223, which appointed the secretary. This is the order that was made on the recommendation of the Minister for International Trade and it purports to be an order under section 15 of the act. The problem, again, is that on the day that order was made, no minister had been designated to exercise the power of recommendation set out in that section.

TR/94-8 — DÉCRET DÉSIGNANT LE MINISTRE DU COMMERCE EXTÉRIEUR À TITRE DE MINISTRE CHARGÉ DE L'APPLICATION DES ARTICLES 1 À 9 ET LES PARTIES I ET III DE LA LOI

(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 6G:20)

**Le coprésident (M. Lee):** Deux textes figurent sous le titre «Réponse non satisfaisante». Je demanderais au conseiller de nous donner des explications au sujet du premier.

**M. Bernier:** Ce dossier concerne la validité d'un décret nommant un secrétaire de la section canadienne du secrétariat, conformément à l'article 15 de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange nord-américain.

L'article 15 prévoit que la nomination est faite par le gouverneur en conseil, sur l'avis du ministre. Le ministre, dans ce cas-ci, est le membre du Conseil privé de la Reine qui est désigné par le gouverneur en conseil aux termes de l'article 11 de la même loi.

Un décret nommant le secrétaire a été pris le 31 décembre 1993, sur l'avis du ministre du Commerce extérieur. À cette date, toutefois, le ministre du Commerce extérieur n'avait pas été désigné ministre aux fins d'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange nord-américain au sens de l'article 11 et, selon les conseillers juridiques, il n'était pas habilité à recommander une nomination au sens de l'article 15 de la même loi. Nous estimons donc que le décret de nomination est invalide.

Pour compliquer les choses davantage, le décret de nomination a été modifié le 24 mars 1994 par le gouverneur en conseil, qui agissait cette fois sur l'avis du premier ministre. Or, à cette date, il existait un ministre désigné pour faire ces recommandations aux termes de l'article 15, soit le ministre du Commerce extérieur, pas le premier ministre.

Le ministère a prétendu qu'étant donné le rôle prééminent conféré par la Constitution au premier ministre, celui-ci pouvait recommander la modification au lieu du ministre désigné. Tout d'abord, le texte de la Constitution ne mentionne même pas le premier ministre. Selon moi, le ministère ne fait pas la différence entre les aspects politiques et juridiques de la question et le poste de premier ministre.

Une loi adoptée par le Parlement dispose que certaines décisions sont prises sur l'avis du ministre désigné par le gouverneur en conseil. Par conséquent, une décision prise sans cet avis n'est pas valide. De par son poste, le premier ministre n'est certes pas habilité à exercer tous les pouvoirs que le Parlement a décidé de confier à divers ministres, dans les lois.

La question centrale demeure la validité du décret 1993-2223, dans lequel est nommé le secrétaire. C'est le décret qui a été pris sur l'avis du ministre du Commerce extérieur et qui se veut un décret au sens de l'article 15 de la loi. Le hic, dans ce cas-ci, c'est que le jour où le décret a été pris, nul n'avait encore été désigné pour exercer le pouvoir de recommandation prévu dans cet article.



In this case, the department invokes section 7 of the Interpretation Act. It argues that for a nomination to be effective on the day of coming into force of the act, it was necessary that the Minister for International Trade make the recommendation so that we would have a secretary of the Canadian section there, ready to work on the day the NAFTA implementation act came into force.

The second argument is that the requirement for a recommendation of the designated minister is merely directory, and that the statutory requirement is satisfied so long as there is "compliance in substance" with that requirement. These arguments are dealt with in detail in the note before the committee.

The first of these arguments, we believe, is easily dismissed. Section 7 of the Interpretation Act is not a licence to ignore statutory provisions. In these circumstances, the proper procedure was for the Governor in Council to exercise his power to designate a minister for the purposes of section 15 before the coming into force of the act. With that minister's recommendation, he could then have exercised the authority to appoint a secretary prior to the coming into force of the act.

As for the second argument, we also suggest that it should be dismissed for the reasons set out in the note. It appears to rest on a misreading, to say the least, of the relevant case law.

In this instance we would suggest that a further letter go to the department, setting out the substance of what is in the note and asking for them to reconsider those issues.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Would I be correct if I assumed that the appointment, which was amended to become a three-year appointment in March of 1994, would now have expired and that the issue here, while not moot in relation to the career of this particular secretary of the commission, is in fact history? The legal issues still remain.

**Mr. Bernier:** I suspect you are right, Mr. Chairman, certainly in terms of any practical impact on the individual, barring a consideration of any consequences a legal nomination may have on the actions she may have taken in her position, — although I think legal doctrines would preserve the validity of those acts — I do not think there would be an immediate impact. As you say, the only outstanding matter is strictly the legal issue, and the principle of whether when a statute states that an appointment is to be made with the recommendation of so and so, one can simply ignore that and proceed to make an appointment without the statutorily required recommendation.

**Senator Lewis:** Was there a reappointment after the first term ended?

**Mr. Bernier:** I assume so, senator. I would need to verify that.

**Senator Lewis:** How was that developed?

**Mr. Bernier:** That the same person should have continued in her position.

**Senator Moore:** Under what authority?

Dans ce cas-ci, le ministère invoque l'article 7 de la Loi d'interprétation. Il prétend que, pour que la nomination prenne effet le jour de l'entrée en vigueur de la loi, il fallait que le ministre du Commerce extérieur donne son avis pour que nous ayons un secrétaire de la section canadienne sur place, prêt à travailler le jour où est entrée en vigueur la loi de mise en oeuvre de l'accord.

Comme second argument, il dit que l'exigence voulant que le ministre désigné donne son avis est simplement indicative et qu'il suffit de la «respecter en substance». Réponse est faite à ces arguments dans la note qui a été distribuée aux membres du comité.

Le premier de ces arguments est, selon nous, facilement réfuté. L'article 7 de la Loi d'interprétation ne permet pas de passer outre aux dispositions de la loi. Dans le cas à l'étude, il aurait fallu que le gouverneur en conseil exerce son pouvoir de désigner un ministre aux fins d'application de l'article 15 avant l'entrée en vigueur de la loi. Sur l'avis de ce ministre désigné, il aurait alors pu exercer le pouvoir de nommer un secrétaire avant l'entrée en vigueur de la loi.

Quant au deuxième argument, nous estimons également qu'il faudrait le rejeter pour les raisons expliquées dans la note. Il semble reposer sur une mauvaise interprétation de la jurisprudence — c'est le moins que l'on puisse dire.

Nous proposons donc que le comité écrive une autre lettre au ministère reprenant ce que dit la note et lui demandant de reprendre l'examen de ces questions.

**Le coprésident (M. Lee):** Aurais-je raison de supposer que la nomination, qui a été modifiée en mars 1994 pour en faire un mandat de trois ans, est maintenant expirée et que l'enjeu, bien qu'il ne soit pas sans rapport avec la carrière de ce secrétaire particulier de la commission, appartient en fait au passé? Bien sûr, les points juridiques ne sont pas réglés.

**M. Bernier:** Je pense que vous avez raison, monsieur le président, sûrement pour ce qui est de l'impact pratique sur la personne, sauf si la nomination par décret a eu des conséquences sur les gestes posés dans l'exercice des fonctions du poste — même si je pense que les doctrines juridiques protégeraient la validité de ces gestes. Je ne crois pas qu'il y aurait un impact immédiat. Comme vous le dites, il ne reste plus qu'à régler la question d'ordre juridique et de vérifier si, lorsqu'une loi dispose qu'une nomination doit être faite sur recommandation de telle ou telle personne, il est possible de ne pas en tenir compte tout simplement et de faire la nomination sans obtenir la recommandation comme l'exige la loi.

**Le sénateur Lewis:** A-t-on reconduit la personne dans ses fonctions à la fin du premier mandat?

**M. Bernier:** Je suppose que oui, sénateur. Il faudrait que je vérifie.

**Le sénateur Lewis:** Comment a-t-on procédé?

**M. Bernier:** Pour reconduire la même personne dans ses fonctions.

**Le sénateur Moore:** En vertu de quelle autorité?



**Mr. Bernier:** We do have a designated minister now. The act came into force on January 1, 1994. Any appointment made after that would have been properly made. The problem is that they sought to make the appointment on December 31, 1993.

**Senator Moore:** In attempting to clean up this housekeeping matter, can something be done in a retroactive manner? What has to be done? What is your advice?

**Mr. Bernier:** The only given is that we are speaking of the appointment of a person occupying certain functions and exercising certain rights and powers under a statute of Parliament. I think the only question is an invalid nomination. The only consequence it would have is in raising a question as to the validity of any actions taken by that person. If you are not properly appointed as a secretary, what is the consequence on any action you may have taken? This is subject to further verification, but my suspicion is that existing legal doctrines are in place that in this situation would immunize or protect those decisions from legal challenge, mainly in order to protect third parties who have then acted in reliance on the apparent authority of the person.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Your Chair would like to suggest that we ask the officials here to clarify the law on which they base their position. If they are right, there are new avenues available to the government and others in making appointments when the authority does not exist. I would like to see those clarified. I would like to nail them down. If we differ with the officials on this matter, we may wish to go on record in that regard.

In my view, there is not sufficient clarity or precision in the officials' position on record so far. I think counsel would probably agree that we should ask them to clarify after we pass our comment. Is that a fair way to proceed on this issue?

**Mr. Bernier:** Yes.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Perhaps we will have an opportunity to look at this in greater detail the next time it comes up. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/91-373 — CONFERENCE OF EUROPEAN MINISTERS OF JUSTICE PRIVILEGES AND IMMUNITIES ORDER, 1991

*(For text of documents, see Appendix p. 6H:1)*

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** The next item on the agenda is also under the rubric "Reply Unsatisfactory", Conference of European Ministers. This matter looks like it just dropped right off the edge.

**Mr. Bernhardt:** The committee's original objection was that a meeting of the ministers of justice of various governments did not constitute an international organization in respect of which privileges and immunities could be granted under the legislation in place at the time.

While new legislation was introduced in 1991, the Department of Foreign Affairs has conceded that it did not remedy this defect. This is a bit ironic, given that when the new legislation was before the Senate back in 1991, Senator Grimard, who was then the

**M. Bernier:** Nous avons maintenant un ministre désigné. La loi est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1994. Toute nomination faite après cette date l'aurait été dans les formes. Le problème c'est qu'ils ont tenté de procéder à la désignation le 31 décembre 1993.

**Le sénateur Moore:** Pour essayer de régler cette question d'ordre administratif, peut-on agir rétroactivement? Que faut-il faire? Que nous conseillez-vous?

**M. Bernier:** La seule chose dont nous sommes sûrs c'est que nous parlons de la nomination d'une personne occupant certaines fonctions et exerçant certains droits et pouvoirs en vertu d'une loi du Parlement. Le seul problème est de vérifier si elle est bien valide. Elle aurait comme seule conséquence de mettre en doute la validité des actes accomplis par cette personne. Si vous n'êtes pas dûment nommé secrétaire, quelle est la conséquence de tous les actes que vous pouvez avoir accomplis? Il faudrait approfondir la chose, mais je dirais que la doctrine de facto protégerait ces décisions contre des poursuites judiciaires, surtout pour protéger les tierces parties qui ont agi en toute confiance sous l'autorité apparente de cette personne.

**Le coprésident (M. Lee):** La présidence aimerait proposer que nous demandions aux représentants du ministère de préciser la loi sur laquelle ils fondent leur position. S'ils ont raison, de nouvelles avenues s'offrent au gouvernement et à d'autres pour procéder à des nominations lorsque l'autorité n'existe pas. J'aimerais que ces points soient clarifiés. J'aimerais qu'ils prennent une décision. Si nous ne sommes pas d'accord avec eux, nous voudrions peut-être le faire savoir officiellement.

À mon avis, la position des fonctionnaires n'a pas été exposée assez clairement. Je crois que notre conseiller sera probablement d'accord pour que nous leur demandions de préciser leurs pensées une fois que nous aurons exprimé notre point de vue. Est-ce une façon honnête de procéder?

**M. Bernier:** Oui.

**Le coprésident (M. Lee):** Peut-être aurons-nous l'occasion d'examiner cette question plus à fond la prochaine fois qu'elle surgira. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

DORS/91-373 — DÉCRET DE 1991 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES PARTICIPANTS À LA CONFÉRENCE DES MINISTRES EUROPÉENS DE LA JUSTICE

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 6H:7)*

**Le coprésident (M. Lee):** Le prochain point à l'ordre du jour figure également à la rubrique «Réponse non satisfaisante», Conférence des ministres européens de la Justice. Cette question semble avoir été oubliée.

**M. Bernhardt:** L'objection du comité à l'origine était qu'une réunion des ministres de la Justice de divers gouvernements ne constituait pas une organisation internationale à laquelle on pouvait accorder les privilèges et immunités prévus dans les lois alors en vigueur.

En dépit du fait qu'une nouvelle loi a été adoptée en 1991, le ministère des Affaires étrangères a admis qu'elle n'avait pas réglé le problème. C'est un peu paradoxal étant donné que, lorsque la nouvelle loi a été étudiée au Sénat en 1991, le sénateur Grimard,



co-chairman of this committee, sought to have this very flaw corrected. At that time, officials of the department rejected his proposals, claiming that the bill was fine just as it stood. Had the amendments as proposed by Senator Grimard been accepted back in 1991, this matter would have long been resolved.

The department eventually agreed to make the appropriate amendments to the act to cover the situation of privileges and immunities being granted for international conferences. However, after several delays the committee has been advised that, due to other priorities, this initiative has been postponed indefinitely.

I suggest at this stage that a letter go to the minister, seeking his cooperation in ensuring that these amendments proceed without delay, and perhaps indicating that it is particularly disappointing, given the efforts made in 1991 to resolve this very question.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** That is a good suggestion. I do not think colleagues are prepared to postpone anything indefinitely. Have I got that right?

**Senator Moore:** Right.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Counsel, please communicate with the officials on our behalf, indicating what you have just outlined.

**Mr. Wappel:** Perhaps counsel could specifically include the amendments proposed by Senator Grimard and the specific answers of the departmental officials with their names. As well, the communication should indicate that, subsequent to those in question assuring the senator that the legislation was correct, they themselves eventually agreed that they were wrong. In the face of that, how can anything be postponed *sine die*?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**Mr. Wappel:** I wish to raise a point of order. I have raised this issue a number of times, and now I am raising it as a point of order.

I would ask the steering committee of this committee to discuss rearranging the subject matter of our meetings. I have no problem with the first order of business being "Special Agenda Items". That makes sense because they are special agenda items. However, in my opinion, the second order of business should always be "Reply Unsatisfactory". In the case of items where our counsel believes the reply is unsatisfactory, we should not be discussing such matters at the very tail end of the meeting. If we are into a situation where our counsel believes that a reply is clearly unsatisfactory — with no question mark — it should take precedence to letters to and from ministers, progress that allows us to close a file, et cetera.

I believe the next item of business after that should be "Reply Unsatisfactory (?)". Then we would go into "Progress (?) or something to that effect. I do not want to micro-manage here.

qui était alors coprésident de ce comité, avait tenté de faire corriger le problème. Les représentants du ministère s'étaient alors opposés à ses propositions en prétextant que la loi convenait très bien. Si les amendements proposés par le sénateur Grimard avaient été acceptés en 1991, ce problème serait réglé depuis longtemps.

Le ministère a finalement accepté d'apporter les amendements nécessaires pour que les privilèges et immunités soient étendus aux participants de conférences internationales. Cependant, après plusieurs reports, le comité a été informé qu'en raisons d'autres priorités l'initiative a dû être reportée *sine die*.

Je propose donc que nous fassions maintenant parvenir une lettre au ministre pour qu'il fasse en sorte que ces amendements soient apportés sans délai. Nous pourrions aussi lui signaler que nous sommes particulièrement déçus étant donné les efforts qui ont été déployés en 1991 pour régler ce problème.

**Le coprésident (M. Lee):** C'est une bonne suggestion. Je ne pense pas que les collègues soient prêts à remettre quoi que ce soit indéfiniment. Ai-je raison?

**Le sénateur Moore:** Tout à fait.

**Le coprésident (M. Lee):** Monsieur le conseiller, veuillez communiquer avec les fonctionnaires en notre nom pour leur faire part de ce que vous venez tout juste de dire.

**M. Wappel:** Le conseiller pourrait peut-être joindre à la lettre les amendements qu'avait proposés le sénateur Grimard et les réponses qu'avaient données les représentants du ministère en les nommant. De même, il faudrait signaler dans cette lettre qu'après avoir assuré le sénateur que le projet de loi était correct ils ont eux-mêmes reconnu plus tard qu'ils avaient eu tort. Dans ces circonstances, comment quelque chose peut-il être reporté *sine die*?

**Le coprésident (M. Lee):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**M. Wappel:** Permettez-moi d'invoquer le Règlement. J'ai soulevé la question à un certain nombre de reprises et j'invoque maintenant le Règlement.

Je demanderais à notre comité de direction de discuter du réaménagement des rubriques de l'ordre du jour de nos réunions. Je n'ai rien à redire au sujet de la première rubrique, les «Articles spéciaux à l'ordre du jour». C'est logique étant donné qu'il s'agit de questions très spéciales. Cependant, j'estime qu'il faudrait toujours placer en second la rubrique «Réponses non satisfaisantes». Dans le cas des textes réglementaires pour lesquels notre conseiller juge que la réponse est insatisfaisante, nous ne devrions pas en discuter à la toute fin de la réunion. Si nous nous retrouvons dans la situation où notre conseiller estime qu'une réponse est manifestement insatisfaisante — sans point d'interrogation — celle-ci devrait alors avoir préséance sur les lettres à l'intention ou en provenance de ministres, sur les «progrès» qui nous permettent de fermer un dossier, et cetera.

Je crois que la rubrique suivante devrait être «Réponses non satisfaisantes (?)». Nous passerions ensuite à «Progrès (?)» ou à quelque chose du genre. Je ne veux pas entrer ici dans les moindres détails.



I find it very irritating, time and time again, to go through the agenda and find that "Reply Unsatisfactory" is put at the bottom of the agenda.

I hope you were listening, Mr. Chairman, and that the steering committee will address this matter.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I always listen to you, Mr. Wappel.

**Mr. Bernier:** There is no need to wait for the steering committee. We can take the instruction directly from the committee, and just change the order of the agenda.

**Senator Lewis:** I have no problem with that.

**Mr. Wappel:** Could we do that, then?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** We are now at the section entitled "Action Promised" on our agenda. We have a number of items where action had been promised by the ministries.

#### SOR/92-134 — REDPATH SPECIALTY PRODUCTS SUCRALOSE REMISSION ORDER

*(For text of documents, see Appendix p. 6I:1)*

#### SOR/94-73 — PROSPECTUS EXEMPTIONS (BANKS) REGULATIONS

#### SOR/94-74 — PROSPECTUS EXEMPTIONS (COOPERATIVE CREDIT ASSOCIATIONS) REGULATIONS

#### SOR/94-75 — PROSPECTUS EXEMPTIONS (INSURANCE COMPANIES) REGULATIONS

#### SOR/94-76 — PROSPECTUS EXEMPTIONS (TRUST AND LOAN COMPANIES) REGULATIONS

*(For text of documents, see Appendix p. 6J:1)*

#### SOR/96-227 — INCOME TAX REGULATIONS, AMENDMENT

*(For text of documents, see Appendix p.6K:1)*

#### SOR/96-430 — FERTILIZERS FEES ORDER

*(For text of documents, see Appendix p. 6L:1)*

#### SOR/97-371 — MINORITY INVESTMENT (BANKS) REGULATIONS

#### SOR/97-372 — MINORITY INVESTMENT (COOPERATIVE CREDIT ASSOCIATIONS) REGULATIONS

#### SOR/97-373 — MINORITY INVESTMENT (INSURANCE COMPANIES) REGULATIONS

#### SOR/97-374 — MINORITY INVESTMENT (TRUST AND LOAN COMPANIES) REGULATIONS

*(For text of documents, see Appendix p. 6M:1)*

Je trouve très agaçant, d'une fois à l'autre, de me rendre compte que la rubrique «Réponses non satisfaisantes» a été placée à la fin de l'ordre du jour.

J'espère que vous m'avez écouté, monsieur le président, et que le comité de direction se penchera cette question.

**Le coprésident (M. Lee):** Je vous écoute toujours monsieur Wappel.

**M. Bernier:** Nous n'avons pas besoin d'attendre la décision du comité de direction. Nous pouvons recevoir la directive du comité et modifier l'ordre du jour en conséquence.

**Le sénateur Lewis:** Je n'y vois aucun inconvénient.

**M. Wappel:** Pourrions-nous le faire alors?

**Le coprésident (M. Lee):** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Lee):** Nous en sommes maintenant à la rubrique «Modification promise». Nous avons un certain nombre de dossiers pour lesquels une modification a été promise par les ministères.

#### DORS/92-134 — DÉCRET DE REMISE SUR LA SUCRALOSE À REDPATH SPECIALTY PRODUCTS

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 6I:4)*

#### DORS/94-73 — RÈGLEMENT SUR LA DISPENSE RELATIVE AU PROSPECTUS (BANQUES)

#### DORS/94-74 — RÈGLEMENT SUR LA DISPENSE RELATIVE AU PROSPECTUS (ASSOCIATIONS COOPÉRATIVES DE CRÉDIT)

#### DORS/94-75 — RÈGLEMENT SUR LA DISPENSE RELATIVE AU PROSPECTUS (SOCIÉTÉS D'ASSURANCES)

#### DORS/94-76 — RÈGLEMENT SUR LA DISPENSE RELATIVE AU PROSPECTUS (SOCIÉTÉS DE FIDUCIE ET DE PRÊT)

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 6J:5)*

#### DORS/96-227 — RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 6K:6)*

#### DORS/96-430 — ARRÊTÉ SUR LES PRIX APPLICABLES AUX ENGRAIS

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 6L:3)*

#### DORS/97-371 — RÈGLEMENTS SUR LES PLACEMENTS MINORITAIRES (BANQUES)

#### DORS/97-372 — RÈGLEMENT SUR LES PLACEMENTS MINORITAIRES (ASSOCIATIONS COOPÉRATIVES DE CRÉDIT)

#### DORS/97-373 — RÈGLEMENT SUR LES PLACEMENTS MINORITAIRES (SOCIÉTÉS D'ASSURANCES)

#### DORS/97-374 — RÈGLEMENT SUR LES PLACEMENTS MINORITAIRES (SOCIÉTÉS DE FIDUCIE ET DE PRÊT)

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 6M:4)*



**Mr. Bernier:** Under that heading, seven amendments are promised to a number of instruments, along with the revocation of one *ultra vires* provision. In addition, there is an undertaking to amend the customs tariff so that it refers to a metric "tonne" as opposed to a "ton".

**SOR/96-30 — CANADIAN INTERNATIONAL TRADE TRIBUNAL PROCUREMENT INQUIRY REGULATIONS, AMENDMENT**

*(For text of documents, see Appendix p. 6N:1)*

**SOR/96-460 — TAX COLLECTION AGREEMENTS AND FEDERAL POST-SECONDARY EDUCATION AND HEALTH CONTRIBUTIONS REGULATION, 1987, AMENDMENT**

*(For text of documents, see Appendix p. 6O:1)*

**SOR/96-551 — REGULATIONS AMENDING THE FEDERAL SALES TAX NEW HOUSING REBATE REGULATIONS (MISCELLANEOUS PROGRAM)**

*(For text of documents, see Appendix p. 6P:1)*

**Mr. Bernier:** Under the heading "Action Taken", three amendments have been made at the request of the committee.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** For the benefit of Senator Ferretti Barth, who is relatively new to our committee, there is another rubric entitled "Instruments without Comment" under which is shown the work of the committee. In this agenda, 50 or more matters are listed as having been reviewed by counsel without comment. They passed the test.

Having completed the agenda, we will ask Mr. Lebel for his comments.

*[Translation]*

**Mr. Lebel:** I want to broach a more delicate subject, namely the Joint Committee for the Scrutiny of Regulations, a committee which monitors government activity, somewhat like the public accounts committee.

Since these two committees were first created, and Mr. Wappel will recognize the importance of what I am about to say, the chair position has always been assigned to the official opposition, to avoid any appearance of partisanship or conflict of interest. That is how things have always been.

In fact, when the Conservatives were in power, you served as chair and co-chair of this committee. I held the same position when the Liberals were in power. The role of this committee is to scrutinize government activity.

There is an appearance of partisanship and this invites criticism. I do not doubt in the least that you are impartial, Mr. Chairman, and I respect you, but I think the Reform Party, the official opposition at this time, must assume its responsibilities and reconsider the possibility of holding elections so that the chairman is someone from the official opposition party. Otherwise, we leave ourselves open to criticism.

**M. Bernier:** À cette rubrique, sept amendements ont été prévus à l'égard d'un certain nombre de textes réglementaires, y compris l'annulation d'une disposition *ultra vires*. De plus, le ministère des Finances s'est engagé à modifier la version française du Tarif des douanes de manière à remplacer le mot «tonne» par l'expression «tonne métrique».

**DORS/96-30 — RÈGLEMENT SUR LES ENQUÊTES DU TRIBUNAL CANADIEN DU COMMERCE EXTÉRIEUR SUR LES MARCHÉS PUBLICS — MODIFICATION**

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 6N:2)*

**DORS/96-460 — RÈGLEMENT DE 1987 SUR LES ACCORDS DE PERCEPTION FISCALE ET SUR LES CONTRIBUTIONS FÉDÉRALES EN MATIÈRE D'ENSEIGNEMENT POSTSECONDAIRE ET DE SANTÉ — MODIFICATION**

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 6O:2)*

**DORS/96-551 — RÈGLEMENT CORRECTIF VISANT LE RÈGLEMENT SUR LE REMBOURSEMENT POUR HABITATIONS NEUVES**

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 6P:2)*

**M. Bernier:** Sous la rubrique «Modifications apportées», les trois amendements ont été apportés à la demande du comité.

**Le coprésident (M. Lee):** Je tiens à préciser au sénateur Ferretti Barth, qui ne siège pas depuis très longtemps à notre comité, qu'il y a une autre rubrique intitulée: «Textes réglementaires présentés sans commentaires». À l'ordre du jour d'aujourd'hui, il y a une cinquantaine de textes énumérés à cette rubrique qui ont été examinés par le conseiller sans commentaires. Ils ont passé le test.

Comme nous avons épuisé l'ordre du jour, je vais demander à M. Lebel de nous faire part de ses observations.

*[Français]*

**M. Lebel:** Je dois aborder un sujet délicat, celui du comité mixte d'examen de la réglementation, qui est un comité de contrôle de l'activité gouvernementale, un peu comme le comité des comptes publics.

Depuis la création de ces deux comités, et là M. Wappel va reconnaître l'importance de ce que je dis, la présidence est toujours confiée à l'opposition officielle afin qu'il n'y ait pas apparence de partisanerie ou de conflit d'intérêts. C'est comme cela depuis toujours.

Vous étiez d'ailleurs président et coprésident de ce comité vous-même lorsque les conservateurs étaient au pouvoir. Je l'ai été moi-même lorsque les libéraux étaient au pouvoir. Donc, c'est un comité d'examen de contrôle de l'activité gouvernementale.

Il y a apparence de partisanerie politique, et cela prête le flanc à la critique. Je ne doute pas du tout de votre impartialité, monsieur le président, et je vous respecte, mais je pense qu'il appartiendrait au Parti réformiste, le parti de l'opposition officielle actuellement, de prendre en main ses responsabilités et de reconsidérer la possibilité de tenir à nouveau des élections pour que le président soit quelqu'un du parti de l'opposition officielle. Sinon, on se fait critiquer ouvertement.



*[English]*

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Thank you, Mr. Lebel. I happen to agree with 99 per cent of your comments. When I assumed the Chair, I indicated that I would be stepping down when the Reform Party was ready to provide a chairman. I take your comments.

**Mr. DeVillers:** As a point of order, Mr. Chairman, perhaps this matter could be dealt with off the record. I think it is an internal issue for the committee to consider.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** If Mr. Lebel has completed his remarks, we can adjourn the meeting.

Do other members wish to continue to discuss this issue off the record? I would be prepared to speak to it at the next meeting. I maintain some linkage and discussion with the Reform member of Parliament, Mr. White, on this issue.

We will adjourn and discuss this matter amongst ourselves in due course.

The committee adjourned.

*[Traduction]*

**Le coprésident (M. Lee):** Je vous remercie monsieur Lebel. Il se trouve que je souscris à 99 p. 100 de vos observations. Lorsque j'ai accepté la présidence, j'ai dit que je céderais ma place lorsque le Parti réformiste serait prêt à fournir un président. J'accepte vos observations.

**M. DeVillers:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement pour proposer que nous discussions de cette question à huis clos. Je crois qu'il s'agit d'une question interne.

**Le coprésident (M. Lee):** Si M. Lebel n'a plus rien à dire, nous pouvons lever la séance.

Les membres désirent-ils continuer de discuter de cette question à huis clos? Je serais prêt à en parler à la prochaine réunion. Je suis en contact avec le député réformiste White à ce sujet.

Nous allons mettre fin à nos travaux et discuter de cette question entre nous en temps opportun.

La séance est levée.







## APPENDIX A



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONà: LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE DÉPUTÉ

May 3, 1996

The Honourable Ralph Goodale, P.C., M.P.  
Minister of Agriculture and Agri-Food  
House of Commons  
Room 175, East Block  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0A6

Dear Mr. Goodale:

Our File: SOR/87-65, Assessor's Rules of Procedures  
Your File: 409551

---

Your letter of December 8, 1995 concerning the Assessor's Rules of Procedure was before the Joint Committee at its meeting of April 18, 1996. At that time, members noted that although new rules will eventually be put into place, it is intended that the status quo prevail for some time pending related amendments to the Health of Animals Act and the Plant Protection Act. This will mean that the Committee's concerns in connection with the Rules, which were first raised in 1988, will not be addressed in the foreseeable future.

In your letter, you advise that responsibility for the Pesticide Residue Compensation Act has now been transferred to the Minister of Health (although the Minister of Agriculture and Agri-Food continues to pay the compensation and determine the amount of compensation pursuant to the Act), and that as a result of this transfer it is proposed to amend the Health of Animals Act and the Plant Protection Act to include provisions dealing with appeals so as to make the two statutes "self-sufficient" in this regard. It is indicated that only after this has been done will changes be made to the Rules themselves. We assume that the rationale for this approach lies in the fact that the relevant provisions of the Health of Animals Act and the Plant Protection Act state that only the rules in force under the



Pesticide Residue Compensation Act at the time those first two statutes came into force apply to appeals carried out pursuant to their terms. Thus any new rules would apply only to Pesticide Residue Compensation Act appeals. To date, however, there have been no such appeals. Appeals which are being heard under the other two statutes would continue to be governed by the Rules as they presently exist. While the Assessor may make alternative rules under both the Health of Animals Act and the Plant Protection Act, the Federal Court Assessor refuses to do so, the reason being that the Assessor is to be replaced by judges of the courts of the provinces.

It bears pointing out, however, that the mechanism by which the appeal provisions of both the Health of Animals Act and the Plant Protection Act could be made "self-sufficient", already exists. Each Act authorizes the Assessor to make separate rules governing appeals under that particular statute. The problem lies, not with the legislation, but rather with the fact that the present Assessor refuses to make such rules. In view of this, the precise nature of the statutory amendments contemplated is not clear.

Moreover, it has now been more than four years since the Pesticide Residue Compensation Act was amended to provide for the replacement of the Federal Court Assessor with Assessors appointed from among the judges of the courts of the provinces (and for the making of rules by the Governor in Council rather than the Assessor.) How much longer will it take before these amendments are implemented? While section 44(a) of the Interpretation Act does permit persons acting under an enactment that has been repealed and replaced to continue to act as if appointed under the new enactment until someone else is appointed in that person's stead, this is clearly intended to function as a transitional provision, not as a means of prolonging the life of a repealed enactment indefinitely. Parliament has determined that Assessors are to be appointed from among the judges of the courts of the provinces. At some point, continued reliance on section 44(a) must be seen to amount to a denial of the express will of Parliament. There must surely be some juncture at which section 44(a) can no longer be said to provide authority for a Federal Court judge to continue to act as Assessor. (There being no means by which another judge of the Federal Court could be appointed as a replacement, one also wonders what would happen should the Federal Court Assessor retire.)

We would also suggest, if only in passing, that the position taken by the Federal Court Assessor seems somewhat inconsistent. On the one hand, the Assessor continues to




hear appeals as Assessor. On the other hand, the Assessor refuses to exercise the rule-making authority conferred on the Assessor by the Health of Animals Act and the Plant Protection Act. If the fact that the Federal Court Assessor is eventually to be replaced by judges of the courts of the provinces makes it improper to exercise the legislative function of the Assessor, why does it remain proper to exercise the Assessor's quasi-judicial function?

Having considered the current status of this file, it was the consensus of members of the Committee that we seek from you a target date for the completion of all of the legislative initiatives mentioned in your letter of December 8, 1995. It would also be appreciated if you could explain the precise nature of the amendments contemplated. As well, members wish to enquire as to when it is expected that Assessors from among the judges of the courts of the provinces will be appointed, and why this process has taken so long. Is it the case that the same Federal Court judge who was appointed Assessor immediately prior to the coming into force of the amendments to the Pesticide Residue Compensation Act continues to function in that capacity?

We are also asked to advise that, depending upon the nature of your further advice, the Committee will consider whether to report the lack of progress towards a resolution of its concerns to the Houses.

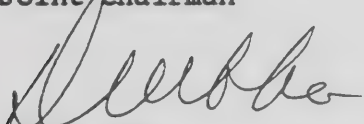
Yours sincerely,



F. Derek Lewis,  
Joint Chairman



Ghislain Lebel,  
Joint Chairman



Derek Lee,  
Vice-Chairman

c.c.: The Honourable David Dingwall, P.C., M.P.  
Minister of Health

PB/ml



Minister of National Health  
and Welfare



Ministre de la Santé nationale  
et du Bien-être social

Ottawa, Canada K1A 0K9

23 VII 1996

RECEIVED / REÇU

AUG 6 1996  
AOUT

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Senator P. Derek Lewis, Q.C.  
Mr. Ghislain Lebel, M.P. (Joint Chairman)  
Mr. Derek Lee, M.P. (Vice-Chairman)  
Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sirs:

Thank you for providing me with a copy of your letter of May 3, 1996, addressed to the Honourable Ralph Goodale, Minister of Agriculture and Agri-Food, concerning the Assessor's Rules of Procedure under the *Pesticides Residue Compensation Act*. Please accept my apology for the delay in responding.

In light of the advice provided by my colleague concerning the proposed amendments to the *Plant Protection Act* and the *Health of Animals Act*, I have decided to await the outcome of these initiatives before deciding upon the most appropriate course of action. It is anticipated that my office will be consulted throughout this initiative.

Again, thank you for writing.

Yours very truly,

David C. Dingwall

cc.: The Honourable Ralph E. Goodale, P.C., M.P.

Canada

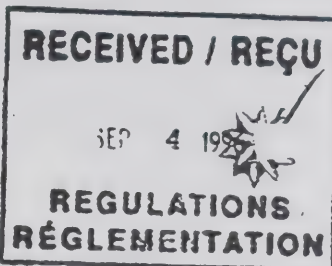
Minister  
of Agriculture and  
Agri-Food



Ministre  
de l'Agriculture et de  
l'Agroalimentaire

Ottawa, Canada K1A 0C5

SOR/87-65



AUG - 8 1996

Quote: 427437

The Honourable P. Derek Lewis, Q.C.  
Joint Chairman  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
Room 459-S, Centre Block  
The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Senator Lewis:

Thank you for your letter of May 3rd, 1996 regarding the Assessor's Rules of Procedure under the *Pesticides Residue Compensation Act*.

I appreciate the concerns you raise and I would like to assure you that to resolve this issue, I have asked my officials to discuss the legislative options available to expedite this matter with the Department of Justice. A full reply to your questions will then be forthcoming.

Again, thank you for writing on this matter.

Yours sincerely,

Ralph Goodale

Canada



Minister  
of Agriculture and  
Agri-Food



Ottawa, Canada K1A 0C5

Ministre  
de l'Agriculture et de  
l'Agroalimentaire

RECEIVED / REÇU

DEC 30 1997

Quote: 502951

REGULATIONS  
RÈGLEMENTATION

DEC 19 1997

Mr. Derek Lee, M.P.  
Co-Chair  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Sor/81-65

House of Commons  
Received

DEC 29 1997

Reçu  
Chambre des communes

~~DEREK~~  
Dear Mr. Lee:

Thank you for your letter of November 12, 1997 and enclosed correspondence regarding the Assessor's Rules of Procedures under the *Pesticides Residues Compensation Act*.

The Canadian Food Inspection Agency (CFIA) was recently created by Parliament to administer the inspection Acts for which I am responsible, including the *Health of Animals Act* and the *Plant Protection Act*.

As a result of the CFIA's creation, a legislative review has commenced of the Acts and Regulations administered by the CFIA. The question of the appointment of assessors, to hear appeals of compensation awarded under these Acts, has been included in the review and I will await the recommendations.

Yours sincerely,

Lyle Vanclief

Canada

## ANNEXE A

TRANSLATION

Le 3 mai 1996

L'honorable Ralph Goodale, C.p., député  
Ministre de l'Agriculture et de l'Agro-alimentaire  
Chambre des communes  
Pièce 175, édifice de l'Est  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Notre référence: DORS/87-65, Règles de procédure de l'évaluateur  
Votre référence: 409551

---

Votre lettre du 8 décembre 1995 sur les Règles de procédure de l'évaluateur a été soumise au Comité mixte permanent à sa séance du 18 avril 1996. Les membres du Comité ont alors remarqué que même si de nouvelles règles entreront tôt ou tard en vigueur, le ministère entend continuer d'appliquer les règles actuelles un certain temps, jusqu'à ce que les modifications pertinentes aient été apportées à la Loi sur la santé des animaux et à la Loi sur la protection des végétaux. Cela signifie que les déficiences décelées dans les Règles de procédure, et que le Comité a signalées au ministère dès 1988, ne seront pas corrigées dans un avenir prévisible.

Dans votre lettre, vous nous faites savoir que la Loi sur l'indemnisation pour dommages causés par les pesticides relève maintenant du ministre de la Santé (même si le ministre de l'Agriculture et de l'Agro-alimentaire continue de verser les indemnités et d'en établir le montant aux termes de la Loi) et qu'en raison du transfert de cette compétence, le gouvernement propose de modifier la Loi sur la santé des animaux et la Loi sur la protection des végétaux en y incorporant des dispositions relatives aux appels, de manière à ce que ces lois s'appliquent dorénavant «de façon indépendante» à cet égard. Et vous ajoutez que les Règles de procédure ne seront pas modifiées tant que les deux lois n'auront pas été modifiées. Nous présumons que si le ministère choisit d'agir de la sorte, c'est parce qu'aux termes des dispositions pertinentes de la Loi sur la santé des animaux et de la Loi sur la protection des végétaux, seules les règles de procédure établies en application de la Loi sur l'indemnisation des dommages



causés par les pesticides qui étaient en vigueur au moment où les deux premières lois sont entrées en vigueur s'appliquent aux appels entendus en vertu de ces mêmes lois. Ainsi, les nouvelles règles ne s'appliqueraient qu'aux appels interjetés aux termes de la Loi sur l'indemnisation des dommages causés par les pesticides. À ce jour, cependant, aucun appel n'a encore été interjeté aux termes de cette

loi. Les appels actuellement entendus aux termes des deux autres lois sont encore assujettis aux Règles de procédure actuelles. Or, si l'évaluateur peut établir de nouvelles règles aux termes de la Loi sur la santé des animaux et de la Loi sur la protection des végétaux, l'évaluateur de la Cour fédérale refuse de le faire au motif que la fonction d'évaluateur sera dorénavant confiée à des juges des cours provinciales.

Il vaut toutefois la peine de signaler que le mécanisme par lequel les dispositions de la Loi sur la santé des animaux et de la Loi sur la protection des végétaux qui portent sur les appels pourraient s'appliquer «de façon indépendante» existe déjà. En effet, chacune de ces lois autorise l'évaluateur à établir des règles de procédure distinctes en vue de l'audition des appels interjetés aux termes de ses dispositions. Le problème ne découle pas du libellé de ces deux lois, mais du fait que l'évaluateur actuel refuse d'établir ces règles. Cela étant, nous nous demandons en quoi consistent exactement les modifications que le ministère propose d'apporter aux deux lois précitées.

Par ailleurs, il y a déjà plus de quatre ans que la Loi sur l'indemnisation des dommages causés par les pesticides a été modifiée de manière à ce que l'évaluateur ne soit plus un juge de la Cour fédérale, mais qu'il soit nommé parmi les juges des cours provinciales (et à ce que ses règles de procédure soient établies par le gouverneur en conseil et non plus par l'évaluateur). Combien de temps faudra-t-il encore attendre l'entrée en vigueur de ces modifications? L'alinéa 44a) de la Loi d'interprétation permet aux personnes agissant aux termes d'une loi qui a été abrogée et remplacée par une autre de continuer d'agir comme si elles avaient été nommées en vertu de la nouvelle loi jusqu'à ce que d'autres personnes soient nommées à leur place, mais cette disposition strictement transitoire; elle ne doit pas servir à maintenir indéfiniment en vigueur la loi abrogée. Le Parlement a décidé que les évaluateurs seraient dorénavant nommés parmi les juges des cours provinciales. À force d'invoquer l'alinéa 44a), le ministère finira par être soupçonné de nier la volonté expresse du Parlement. Tôt ou tard, on considérera certainement que cet alinéa n'autorise plus le juge de la Cour fédérale à agir à titre d'évaluateur. (De plus, comme il est impossible qu'un autre juge de la Cour fédérale soit nommé pour remplacer l'évaluateur actuel dans ses fonctions d'évaluateur, nous nous demandons ce qui arriverait si l'évaluateur de la Cour fédérale prenait sa retraite.)

Nous tenons aussi à souligner, ne serait-ce qu'en passant, qu'à notre avis, la position adoptée par l'évaluateur de la Cour fédérale a quelque chose d'incohérent. En effet, il continue d'entendre les appels en tant qu'évaluateur, mais il refuse d'exercer le pouvoir d'établir des règles de procédure que la Loi sur la santé des animaux et de la Loi sur la protection des végétaux confèrent à l'évaluateur. Or, s'il juge contre-indiqué d'exercer la fonction législative de l'évaluateur du fait que l'évaluateur sera éventuellement choisi parmi les juges des cours provinciales plutôt que parmi ceux de la Cour fédérale, pourquoi juge-t-il indiqué de continuer d'exercer la fonction quasi-judiciaire de l'évaluateur?

À la lumière de l'état d'avancement de ce dossier, les membres du Comité mixte ont convenu de vous demander de fixer un délai pour l'adoption des mesures législatives dont vous faisiez état dans votre lettre du 8 décembre 1995 et vous sauraient gré de leur expliquer en quoi les modifications envisagées consistent au juste. Les membres du Comité souhaitent également savoir à partir de quand l'évaluateur sera nommé parmi les juges des cours provinciales et pourquoi on a mis tant de temps à procéder de cette façon. Est-il vrai que le juge de la Cour fédérale qui a été nommé évaluateur juste avant l'entrée en vigueur des modifications à la Loi sur l'indemnisation des dommages causés par les pesticides continue d'exercer les fonctions d'évaluateur?

Les membres du Comité nous demandent également de vous faire savoir que c'est sur la teneur de la réponse que vous ferez à la présente qu'ils se baseront pour décider s'il y a lieu de faire rapport aux deux chambres du Parlement de l'absence de progrès vers la résolution des problèmes relevés dans ce règlement.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre considération distinguée.

P. Derek Lewis  
Coprésident

Ghislain Lebel  
Coprésident

Derek Lee  
Vice-président

C.c.: L'honorable David Dingwall, C.p., député  
Ministre de la Santé

PB/ml



Santé nationale et du Bien-être social

TRADUCTION

Le 23 juillet 1996

Monsieur P. Derek Lewis, sénateur, C.R.  
Monsieur Ghislain Lebel, député, coprésident  
Monsieur Derek Lee, député, vice-président  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Messieurs,

Je vous remercie de m'avoir fait parvenir une copie de la lettre que vous avez envoyée le 3 mai 1996 à l'honorable Ralph Goodale, ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, au sujet des Règles de procédure de l'évaluateur établies en vertu de la *Loi sur l'indemnisation pour dommages causés par les pesticides*. Je m'excuse d'avoir tardé à vous répondre.

Compte tenu de l'avis de mon collègue au sujet des modifications que l'on se propose d'apporter à la *Loi sur la protection des végétaux* et à la *Loi sur la santé des animaux*, j'ai décidé d'attendre l'issue de ces initiatives avant de me prononcer sur les mesures à prendre. Mon bureau devrait être consulté tout au long de ce projet.

Encore une fois, merci de m'avoir fait parvenir une copie de votre lettre.

Veillez agréer, Messieurs, mes salutations les meilleures.

David C. Dingwall

c.c. L'honorable Ralph E. Goodale, C.P., député

Ministre de l'Agriculture et de  
l'Agroalimentaire

TRADUCTION

Réf.: 427437

Le 8 août 1996

L'honorable P. Derek Lewis, C.R.  
Coprésident  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Pièce 459-S, Édifice du Centre  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 3 mai 1996 au sujet des Règles de procédure de l'évaluateur établies en vertu de la *Loi sur l'indemnisation pour dommages causés par les pesticides*.

J'ai pris connaissance des points que vous y soulevez. J'ai demandé à mes représentants de discuter des options législatives possibles pour que cette question soit traitée rapidement par le ministère de la Justice. Suivra alors une réponse complète à vos questions.

Encore une fois, merci d'avoir attiré mon attention sur ces règles.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Ralph Goodale



TRANSDUCTION

Le 19 décembre 1997

Référence: 502951

V/Référence: DORS/87-65

Monsieur Derek Lee, député  
Coprésident  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 12 novembre 1997 ainsi que la correspondance y jointe concernant les Règles de procédure de l'évaluateur, adoptées en vertu de la *Loi sur l'indemnisation pour dommages causés par les pesticides*, et je vous en remercie.

Le Parlement a récemment créé l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) pour qu'elle administre les lois relatives à l'inspection qui relèvent de moi, y compris la *Loi sur la santé des animaux* et la *Loi sur la protection des végétaux*.

La création de l'ACIA a entraîné un examen législatif des lois et règlements que l'Agence sera appelée à administrer. La question de la nomination des évaluateurs, qui auront pour fonction d'entendre les appels à l'égard des indemnités accordées aux termes de ces lois, sera étudiée dans le cadre de cet exercice, et je dois attendre les recommandations à cet égard.

Veillez agréer, Cher Ami, l'assurance de ma considération distinguée.

Lyle Vanclief

## APPENDIX B

TRADUCTIONSTANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

May 29, 1997

Mr A.O. Olson  
President  
Canadian Food Inspection Agency  
59 Camelot Road, Suite 139  
Nepean, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Mr Olson:

Our file: SI/97-38, Order Authorizing the Canadian Food Inspection Agency  
to Prescribe Fees

---

I have reviewed the above-cited Instrument prior to its consideration by the Joint Committee, and apart from the fact that the title is misleading, I note the following:

1. Paragraph (a)

With the coming into effect on April 1, 1997, of the *Canadian Food Inspection Agency Act*, the Minister has under section 24 of that *Act* the power to "fix the fees to be paid for a service or the use of a facility provided by the Agency". The Governor in Council thus has no need to delegate such a power to the Minister. It seems to me that paragraph (a) has no legal reason for existing.



2. Paragraph (b)

With this provision, the Governor in Council is delegating to the Minister the power to set fees for any right or privilege conferred under any of the acts listed in the paragraph. Under section 25 of the *Canadian Food Inspection Agency Act*, the Minister can already “fix fees in respect of products, rights or privileges provided by the Agency”. Could you confirm that the Governor in Council has adopted paragraph (b) of the Instrument because the rights and privileges referred to in it are not granted by the Agency and that for this reason paragraph (b) is not simply a duplication of section 25 of the *Act*?

I look forward to your comments.

Yours sincerely,  
[sgd]  
Jacques Rousseau  
Counsel

## TRADUCTION

### Canadian Food Inspection Agency

July 18, 1997

Mr Jacques Rousseau  
Counsel  
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa  
K1A 0A4

RE: **SI/97-38: Order Authorizing the Canadian Food Inspection Agency to Prescribe Fees**

Dear Sir:

This is further to your letter of May 29, 1997, about Order SI/97-38, which modifies the power of the Minister of Agriculture and Agri-food, under the provisions of the *Financial Administration Act*, to prescribe fees for services, rights or privileges provided by the Canadian Food Inspection Agency (CFIA).

I agree with you that the amendment is unnecessary given that sections 24 and 25 of the *Canadian Food Inspection Agency Act* already confer this authority on the Minister. This Statutory Instrument was promulgated, however, as a temporary measure enabling the CFIA to continue collecting fees for its services. The Agency intends to repeal all fees now in effect under the provisions of the *Financial Administration Act* and to harmonize all fees under the provisions of the *CFLA Act* as soon as a suitable occasion presents itself.

Yours sincerely,

[sgd]

Bob Ray  
Vice President, Public and Regulatory Affairs



TRADUCTIONSTANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

July 30, 1997

Mr R. Ray  
Vice President, Public and Regulatory Affairs  
Canadian Food Inspection Agency  
59 Camelot Road, Suite 145  
Nepean, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Mr Ray:

Our file: SI/97-38, Order Authorizing the Canadian Food Inspection Agency  
to Prescribe Fees

---

Thank you for your letter of July 18, 1997. You confirm that the above-cited Order deals with the provision of services and privileges that are now the subject of specific powers set out in sections 24 and 25 of the *Canadian Food Inspection Agency Act* (*CFLA Act*). You say that the Agency intends to repeal all fees now in effect under the provisions of the *Financial Administration Act* and to harmonize all fees under the provisions of the *CFLA Act* "as soon as a suitable occasion presents itself". I think it would be desirable to act more quickly in replacing the above-cited Order. It was made under a general provision of the *Financial Administration Act*, while sections 24 and 25 of the *CFLA Act* constitute more recent specific provisions. Under the principles of interpretation, the *Financial Administration Act*, an earlier, general law, has been supplanted by the *CFLA Act*, and no longer applies to the provision of services and benefits by the Agency. It follows that, as I write, the Agency has no legislative authorization

to collect fees. It would therefore be advisable, in my opinion, to, as you say, "harmonize all fees under the provisions of the *CFLA Act*" as soon as possible, rather than waiting for an occasion to present itself.

I look forward to receiving your response.

Yours sincerely,  
[sgd]  
Jacques Rousseau  
Counsel



**Canadian Food Inspection Agency****TRANSDUCTION**

September 29, 1997

Mr Jacques Rousseau  
Counsel  
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa  
K1A 0A4

RE: **Order Authorizing the Canadian Food Inspection Agency to  
Prescribe Fees**

Dear Sir:

Thank you for your letter of July 30, 1997, regarding harmonization of fees under the provisions of the *Canadian Food Inspection Agency Act*.

As I remarked in my letter of July 18, 1997, the Canadian Food Inspection Agency (CFIA) intends eventually to eliminate all fees established under the provisions of the *Financial Administration Act*. The Agency considers that fee harmonization under the *CFLA Act* will improve efficiency and transparency.

The Agency does not share your opinion on the levying of charges. It considers that it has the legislative authority to do so. Neither the *Financial Administration Act* nor the *CFLA Act* require that the Minister set the fees. The prescribing of fees covered by sections 24(1) and 25(1) of the *CFLA Act* and section 19(1) of the *Financial Administration Act* is optional. Consequently, fees associated with services, facilities, products, rights or privileges provided by the Agency may be established either by the Governor in Council under section 19(1) or by the Minister under sections 24(1) or 25(1). This interpretation is in accordance with the case law on legal powers with respect to the levying of charges.

[sgd]  
Bob Ray  
Vice President, Public and Regulatory Affairs

## ANNEXE B



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TELECOPIEUR: 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

Le 29 mai 1997

Monsieur A.O. Olson  
Président  
Agence canadienne d'inspection des aliments  
59, chemin Camelot, pièce 139  
Nepean (Ontario)  
K1A 0Y9

Monsieur,

N/Réf. : TR/97-38, Décret autorisant l'Agence canadienne d'inspection des  
aliments à prescrire des frais

---

J'ai examiné la modification mentionnée ci-dessus avant son étude par  
le Comité mixte et, outre le fait que son titre est trompeur, je note ceci :

1. Alinéa a)

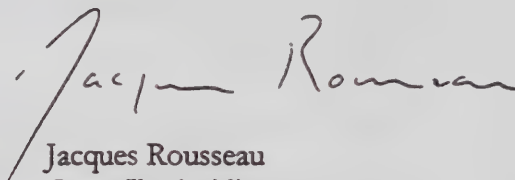
Avec l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> avril 1997, de la Loi sur l'Agence  
canadienne d'inspection des aliments, le ministre possède, en vertu de l'article  
24 de cette Loi, le pouvoir «de fixer le prix à payer pour la fourniture de  
services ou d'installations par l'Agence». Le gouverneur en conseil n'a donc  
pas, comme il le fait ici, à déléguer un tel pouvoir au ministre. Il me semble  
que l'alinéa a) n'a pas de raison d'être sur le plan juridique.



2. Alinéa b)

Par cette disposition, le gouverneur en conseil délègue au ministre le pouvoir de fixer les frais à payer par les attributaires pour tout droit ou avantage qui leur est octroyé en vertu des lois mentionnées dans cet alinéa. Le ministre peut, en vertu de l'article 25 de la Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments, fixer le prix à payer pour «d'attribution de droits ou d'avantages par l'Agence». Pourriez-vous confirmer que le gouverneur en conseil a adopté l'alinéa b) parce que les droits et avantages qui y sont visés ne sont pas octroyés par l'Agence et que, par conséquent, cette disposition ne fait pas double emploi avec l'article 25 de la Loi ?

J'attends vos commentaires et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Jacques Rousseau'. The signature is fluid and cursive, with the first name 'Jacques' written in a larger, more prominent script than the last name 'Rousseau'.

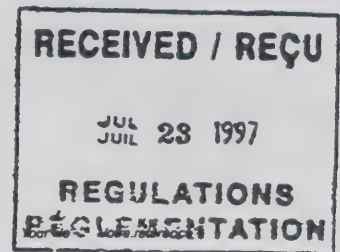
Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

/ml



Canadian Food Inspection  
Agency

Agence canadienne d'inspection  
des aliments



Our file      Notre référence

30c 18 1997

Monsieur Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

**OBJET : TR97-38 - Décret autorisant l'Agence canadienne  
d'inspection des aliments à prescrire des frais**

La présente fait suite à votre lettre du 29 mai 1997 concernant le décret TR97-38 qui modifie le pouvoir du ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, à prescrire des frais pour des services, droits ou avantages dispensés par l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA).

Je suis d'accord avec vous pour dire que cette modification est superflue étant donné que les articles 24 et 25 de la *Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments* confèrent déjà ce pouvoir au ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire. Ce texte réglementaire a été promulgué cependant comme mesure temporaire pour permettre à l'ACIA de continuer à percevoir des frais pour ses services. L'Agence a l'intention d'annuler l'ensemble des frais actuels en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et d'harmoniser tous les frais aux termes de la Loi sur l'ACIA dès que l'occasion se présentera.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le vice-président  
Affaires publiques et réglementaires,

Bob Ray

Canada





CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751

Le 30 juillet 1997

Monsieur R. Ray  
Vice-président  
Affaires publiques et réglementaires  
Agence canadienne d'inspection des aliments  
59, chemin Camelot, pièce 145  
NEPEAN (Ontario)  
K1A 0Y9

Monsieur,

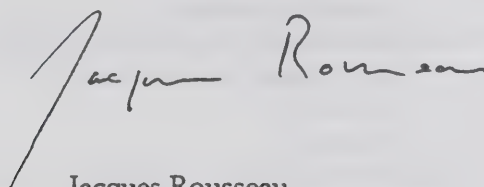
N/Réf.: TR/97-38, Décret autorisant l'Agence canadienne d'inspection des  
aliments à prescrire des frais

---

Je vous remercie pour votre lettre du 18 juillet 1997. Vous confirmez que le Décret mentionné ci-dessus a trait à des fournitures, services et avantages qui font maintenant l'objet de pouvoirs spécifiques prévus aux articles 24 et 25 de la Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments (Loi sur l'Agence). Vous écrivez que l'Agence a l'intention d'annuler l'ensemble des frais actuels fixés en vertu de la Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP) et d'harmoniser tous les frais aux termes de la Loi sur l'Agence «dès que l'occasion se présentera». Je pense qu'il conviendrait de faire preuve de plus d'empressement dans le remplacement du Décret mentionné ci-dessus. Celui-ci, en effet, a été adopté en vertu d'une disposition générale prévue à la LGFP. Les articles 24 et 25 de la Loi sur l'Agence constituent des dispositions spécifiques plus récentes. En vertu des principes d'interprétation des lois, la LGFP, une loi antérieure générale, a été supplantée par la Loi sur l'Agence et ne s'applique plus aux fournitures, services et avantages relevant de l'Agence. Au moment d'écrire cette lettre, l'Agence n'a donc aucune autorisation législative pour percevoir des frais. Pour cette raison, il vaut

mieux, à mon avis, faire ce que vous appelez «harmoniser tous les frais aux termes de la Loi» sur l'Agence dans les plus brefs délais plutôt que d'attendre que l'occasion se présente.

J'attends votre réponse et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Jacques Rousseau'. The signature is fluid and cursive, with the first name 'Jacques' written in a more compact, stylized manner and the last name 'Rousseau' written more fully.

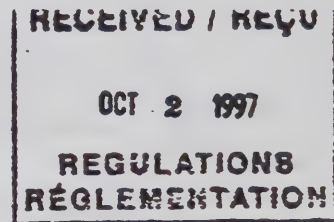
Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

/ml



Canadian Food Inspection Agency    Agence canadienne d'inspection des aliments

SEP 29 1997



Your file    Votre référence

Our file    Notre référence

Monsieur Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

OBJET: Décret autorisant l'Agence canadienne d'inspection  
des aliments à prescrire des frais

Monsieur,

Je vous sais gré de votre lettre du 30 juillet 1997 au sujet de l'harmonisation des prix en vertu des dispositions de la *Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments (LACIA)*.

Comme je vous l'ai indiqué dans ma lettre du 18 juillet dernier, l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) a l'intention d'éliminer éventuellement tous les frais qui ont été établis en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP)*. Elle est d'avis que l'harmonisation des prix en vertu de la LACIA améliorerait l'efficacité et la transparence.

L'Agence ne partage pas votre opinion en ce qui concerne le prélèvement de droits, et elle pense qu'elle possède la compétence législative pour ce faire. Ni la LGFP ni la LACIA ne prescrivent que c'est le ministre qui doit fixer les prix. À cet égard, je note que les prescriptions visées aux paragraphes 24(1) et 25(1) de la LACIA et au paragraphe 19(1) de la LGFP sont facultatives. Par conséquent, les frais associés aux services, aux installations, aux produits, aux droits et aux avantages fournis par l'Agence peuvent être établis soit par le gouverneur en conseil en vertu du paragraphe 19(1), soit par le ministre en vertu des paragraphes 24(1) ou 25(1). Cette interprétation est conforme aux recueils de jurisprudence sur les pouvoirs légaux en matière d'imposition de droits.

Le vice-président  
Affaires publiques et réglementaires,

Bob Ray

Canada

## APPENDIX C

TRANSLATIONNOTE ON SOR/97-11, CREDIT INFORMATION (INSURANCE COMPANIES)  
REGULATIONS

---

As suggested by counsel for the Standing Joint Committee, an erratum was published in Part II of the *Canada Gazette* on July 23, 1997 to make the definition of "marge de crédit" complete. When the Regulations were initially published in the *Gazette*, the words "limite ne dépasse pas les besoins raisonnables en crédit du débiteur" were left out of the French version of the definition of "line of credit".

August 12, 1997  
JR/ml



## ANNEXE C

---

NOTE SUR LE DORS/97-11, RÈGLEMENT SUR LES RENSEIGNEMENTS  
RELATIFS AU CRÉDIT (SOCIÉTÉS D'ASSURANCES)

---

À la suggestion des conseillers du Comité mixte, un erratum a été publié dans la Gazette du Canada Partie II du 23 juillet 1997 afin de compléter la définition de «marge de crédit» ; au moment de la publication du Règlement dans la Gazette, la version française de cette définition avait été amputée des mots «limite ne dépasse pas les besoins raisonnables en crédit du débiteur».

Le 12 août 1997

JR/ml

## APPENDIX D

TRADUCTION

SOR/96-555

REGULATION AMENDING THE CANADIAN BROILER HATCHING  
EGG AND CHICK ORDERLY MARKETING REGULATIONS

Farm Products Agencies Act

---

April 17, 1997

When the Regulations preceding SOR/89-524 were considered and a recommendation made to eliminate section 12, Legal Counsel for the Agency made a commitment concerning this section. When SOR/89-524 was adopted, Legal Counsel for the Committee wanted to know why this section had been kept (see attached letter). Although the Agency never provided an explanation, SOR/96-555 repeals section 12.

JR/ll



## ANNEXE D

DORS/96-555

RÈGLEMENT MODIFIANT LE RÈGLEMENT CANADIEN SUR LA  
COMMERCIALISATION DES OEUFS D'INCUBATION DE POULET  
DE CHAIR ET DES POUSSINS

Loi sur les Offices des Produits Agricoles

---

Le 17 avril 1997

L'article 12 du Règlement est une disposition à propos de laquelle le conseiller juridique de l'Office s'était engagé lors de l'examen du Règlement qui avait précédé le DORS/89-524, à recommander qu'elle soit supprimée. Les conseillers du Comité mixte ont voulu savoir pourquoi cette disposition avait été conservée lors de l'adoption du DORS/89-524. (voir ci-joint la lettre concernant ce Règlement) L'Office n'a jamais fourni d'explication, mais le DORS/96-555 abroge l'article 12.

JR/II

## APPENDIX E

TRANSLATION

March 4, 1997

Mr. A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister  
Food Production and Inspection Branch  
Agriculture and Agri-Food Canada  
59 Camelot Drive  
Nepean, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Sir,

Our File: SOR/92-650, Health of Animals Regulations - Amendment

At its meeting on September 26, 1996, the Joint Committee examined your letter of November 6, 1995 relating to the amendment mentioned above. The letter did not appear to the committee to be an adequate response with respect to the validity of subsections 34.1(3) and 52(3) of the Regulations. It provides <sup>no</sup> ~~an~~ answer to the arguments raised in my letter of February 23 1995 and, basically, simply repeats what the Department had already written, a viewpoint which the Committee rejected for the reasons mentioned in my letter. The Committee would therefore be grateful if you could review the question and respond by commenting on each of the arguments presented in the said letter.

Sincerely yours,

Jacques Rousseau,  
Counsel



TRANSLATION

Canadian Food Inspection Agency  
59 Camelot Drive  
Nepean, Ontario K1A 0Y9

Our Ref.: 110-2H3-1-1-1

SEP 03 1997

Mr. Jacques Rousseau  
Counsel  
Standing Joint Committee on Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sir:

Re: *Health of Animals Regulations* - SOR/92-650

This is further to your letter of March 6, 1997, concerning subsections 34.1(2), 34.1(3) (addition) and 52(3) of the Regulations.

The subsections in question will be repealed even if it remains obvious to us that the conditions set out in an import permit must be complied with. These subsections were included in the Regulations to ensure that importers are aware of their obligations. A permit constitutes a notice issued under the Regulations and is therefore clearly referred to under the provisions of section 66 of the *Health of Animals Act*, which reads as follows:

"Every person who fails to comply with a notice delivered to the person under sections 18, 25, 27, 37, 43 or 48 of the Regulations is guilty of

(a) an offence punishable on summary conviction »

On issuing a permit, the inspector sets out conditions in the same way as when he is acting under the power given to him by the above sections of the

*Health of Animals Act.* In both cases such power is limited to the conditions recommended to prevent the introduction into Canada, or the spread within Canada, of communicable diseases.

If the conditions of the permits were not legally enforceable and not referred to by the sanctions provided for under section 66, the conditions for reducing the risk of spreading such diseases could not be applied and the permits could not be issued. The inspector could not be sure that the disease will be held in check, since the conditions required to prevent its introduction and spread could not be met.

Bob Ray,  
Acting Vice President,  
Public and Regulatory Affairs



## ANNEXE E



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LABEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

Le 4 mars 1997

Monsieur A.O. Olson  
Sous-ministre adjoint  
Direction générale de la production et inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire  
59, chemin Camelot  
Nepean (Ontario)  
K1A 0Y9

Monsieur,

N/Réf.: DORS/92-650, Règlement sur la santé des animaux - Modification

Le Comité mixte a pris connaissance, à sa réunion du 26 septembre 1996, de votre lettre du 6 novembre 1995 concernant la modification mentionnée ci-dessus. Cette lettre ne lui a pas paru être une réponse satisfaisante quant à la validité des articles 34.1(3) et 52(3) du Règlement. Elle n'offre aucune réponse aux arguments soulevés dans ma lettre du 23 février 1995 et, essentiellement, ne fait que répéter ce que le ministère avait déjà écrit, un point de vue que le Comité avait rejeté pour les raisons mentionnées dans ma lettre. Le Comité vous saurait donc gré d'accepter de revoir la question et de répondre en commentant chacun des arguments développés dans cette dernière.

Veuillez croire à mes sentiments dévoués.

Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

/ml



Canadian Food Inspection  
Agency

Agence canadienne d'inspection  
des aliments

59, promenade Camelot  
Nepean (Ontario)  
K1A 0Y9

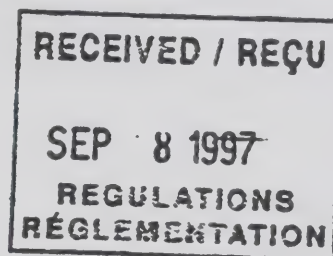
Your file    Votre référence

Our file    Notre référence

SEP 03 1997

Notre référence : 110-2H3-1-1-1

Monsieur Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen de  
la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4



Objet : *Règlement sur la santé des animaux* - DORS/92-650

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 6 mars 1997 concernant les paragraphes 34.1(2), 34.1(3) (ajout) et 52(3) du Règlement.

Les paragraphes en question seront abrogés même s'il demeure évident pour nous que les conditions établies dans un permis d'importation doivent être respectées. Ces paragraphes ont été inclus dans le Règlement pour faire en sorte que les importateurs connaissent leurs obligations. Un permis constitue un avis délivré en vertu du Règlement et, par conséquent, est clairement visé par les dispositions de l'article 66 de la *Loi sur la santé des animaux*, qui se lit comme suit :

« Quiconque contrevient à l'avis qui lui a été signifié au titre des articles 18, 25, 27, 37, 43 ou 48 ou du Règlement commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité :

a) par procédure sommaire »

En délivrant un permis l'inspecteur prescrit des conditions de la même manière que lorsqu'il agit en vertu du pouvoir que lui confèrent les articles précédents de la *Loi sur la santé des animaux*. Ce pouvoir se limite dans les deux cas aux conditions recommandées pour prévenir l'introduction ou la propagation de maladies transmissibles au Canada.

Canada



Si les conditions des permis n'avaient pas force de loi et n'étaient pas visées par les sanctions prévues à l'article 66, les conditions propres à atténuer les risques de propagation des maladies ne pourraient être appliquées et les permis ne pourraient être délivrés. En effet, l'inspecteur ne pourrait se convaincre que la maladie sera tenue en échec, puisque les conditions nécessaires pour prévenir son introduction et sa propagation pourraient ne pas être respectées.

Le vice-président par intérim  
Affaires publiques et réglementaires,



Bob Ray

## APPENDIX F

SOR/97-151

REGULATIONS AMENDING CERTAIN DEPARTMENT OF  
AGRICULTURE AND AGRI-FOOD REGULATIONS  
(MISCELLANEOUS PROGRAM) 1996-1

Canada Agricultural Products Act  
Feeds Act  
Food and Drugs Act  
Health of Animals Act  
Plant Protection Act

P.C. 1997-381

---

July 21, 1997

1. This instrument makes nine amendments requested in connection with the following:

- |   |              |
|---|--------------|
| - Egg Regulations, amendment (SOR/95-250, before the Committee on September 26, 1995)                       | 1 amendment  |
| - Feeds Regulations, amendment (SOR/92-708, before the Committee on February 16, 1995)                      | 2 amendments |
| - Health of Animals Regulations, amendment (SOR/92-708, before the Committee on June 15, 1995)              | 5 amendments |
| - Livestock Carcass Grading Regulations, amendment (SOR/93-342, before the Committee on September 26, 1996) | 1 amendment  |

2. The attached correspondence deals with new matters.

PB/ml



STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

c/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751



CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

au LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751

July 21, 1997

Dr. Art Olson  
President  
Canadian Food Inspection Agency  
59 Camelot Drive, Room 139  
NEPEAN, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Dr. Olson:

Our File: SOR/97-151, Regulations amending certain Department of  
Agriculture and Agri-Food Regulations (Miscellaneous  
Program) 1996-1

---

I have reviewed the referenced instrument, and would appreciate your advice concerning the following points prior to placing it before the next Joint Committee.

1. Processed Egg Regulations, Schedule I, Part I, footnote "+" (section 7 of the amending regulations)

Part I of Schedule I sets out the heating requirements for the preparation of liquid processed egg. The footnote in question then provides that, "The Director, at the request of an operator, may designate an alternate minimum temperature or heating time, or both, depending on the composition of the egg product." The appropriateness of placing a substantive provision such as this in a footnote to a schedule appears questionable. While the footnote could be retained, the Director's discretion should preferably be conferred directly in section 9 of the Regulations.

2. Feeds Regulations, 1983, Schedule IV, Part II and Schedule V, Part II (sections 12 to 18 of the amending regulations)

Sections 12, 13 and 15 of the amending regulations replace certain items of Part II of Schedule IV to the *Feeds Regulations, 1983* with the words "No entries". Similarly, section 18 of the amending regulations replaces all of Part II of Schedule V to the Regulations with such a statement. On the other hand, sections 14, 16 and 17 of the amending regulations simply delete certain items of Part II of Schedule IV. Your explanation of the reasons for, and consequences of, these two different approaches would be valued.

3. Food and Drug Regulations, section B.13.005 (sections 22 of the amending regulations, French version)

I believe the reference in the French version of section 22 of the amending regulations to subparagraph (d)(xii) of section B.13.005 of the *Food and Drug Regulations* should be to subparagraph (d)(xiii).

I look forward to receiving your comments in connection with the foregoing.

Yours sincerely,



Peter Bernhardt  
Counsel

/ml

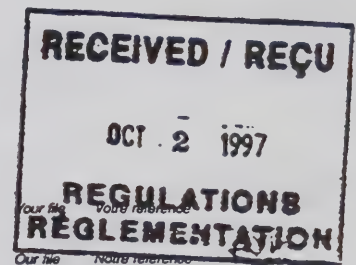




Canadian Food Inspection  
Agency

Agence canadienne d'inspection  
des aliments

59 Camelot Drive  
Nepean, Ontario  
K1A 0Y9



SEP 26 1997

Mr. Peter Bernhardt  
Counsel  
Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

SUBJECT: SOR/97-151, Regulations amending certain Department of  
Agriculture and Agri-Food Regulations (Miscellaneous Program)  
1996-1

Dr. Olson has asked me to reply to your letter of July 21, 1997 concerning the  
above-noted regulations.

The points addressed below are numbered in accordance with the sections of the  
regulations to which your points were addressed.

1. Processed Egg Regulations, Schedule I, Part I, footnote "+" (section 7 of  
the amending regulations)

Officials of the Meat and Poultry Products Division have reviewed your  
concerns with respect to the footnote "+" in Part I, Schedule I and agree  
that, due to its increasingly substantive nature, it should appear as a  
subsection in section 9 of the Regulations. The appropriate amendment  
will be made at the earliest opportunity.


2. Feeds Regulations, 1983, Schedule IV, Part II and Schedule V, Part II (sections 12 to 18 of the amending regulations)

With respect to amendments made to Part II of Schedules IV and V, even though items 5.1, 7.1 and 8.1 have been repealed, other entries within these classes remain in place. In the case of items 4.1 and 6.1 of Part II of Schedule IV and Part II of Schedule V, the replacement of these entries with the term "No entries" serves to indicate there are no entries at all in either of these two classes in Part II of Schedule IV or in Part II of Schedule V at the present time.

3. Food and Drug Regulations, section B.13.005 (sections 22 of the amending regulations, French version)

Agree. This item will be included in the next Miscellaneous Omnibus submission.

Yours sincerely,



Bob Ray  
A/Vice President  
Public and Regulatory Affairs



## ANNEXE F

## TRADUCTION

DORS/97-151

RÈGLEMENT CORRECTIF VISANT CERTAINS RÈGLEMENTS, 1996-1  
(MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE)

Loi sur les produits agricoles au Canada

Loi relative aux aliments du bétail

Loi sur les aliments et drogues

Loi sur la santé des animaux

Loi sur la protection des végétaux

C.P. 1997-381

---

Le 21 juillet 1997

1. Le règlement correctif susmentionné apporte neuf modifications demandées à l'égard des règlements suivants :

- |  |                 |
|--|-----------------|
| - Règlement sur les oeufs – Modification (DORS/95-250, examiné par le Comité le 26 septembre 1995)                                 | 1 modification  |
| - Règlement sur les aliments du bétail – Modification (DORS/92-708, examiné par le Comité le 16 février 1995)                      | 2 modifications |
| - Règlement sur la santé des animaux – Modification (DORS/92-708, examiné par le Comité le 15 juin 1995)                           | 5 modifications |
| - Règlement sur la classification des carcasses de bétail – Modification (DORS/93-342, examiné par le Comité le 26 septembre 1996) | 1 modification  |

2. La correspondance ci-jointe porte sur d'autres déficiences.

PB/ml

## TRADUCTION

Le 21 juillet 1997

Monsieur Art Olson  
Président  
Agence canadienne d'inspection des aliments  
59, promenade Camelot, pièce 139  
NEPEAN (Ontario)  
K1A 0Y9

Monsieur,

N/Réf. : DORS/97-151, Règlement correctif visant certains règlements, 1996-1  
(ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire)

J'ai examiné le texte susmentionné et je voudrais connaître votre avis sur les points suivants avant de le soumettre au prochain comité mixte permanent.

1. Règlement sur les oeufs transformés, partie I de l'annexe I, note en bas de page «+» (article 7 du règlement correctif)

La partie I de l'annexe I énonce les exigences en matière de chauffage qu'il faut respecter dans la préparation des oeufs transformés liquides. La note en bas de page en question dispose ensuite que «[l]e directeur, à la demande de l'exploitant, peut désigner une autre température minimale ou un autre temps de chauffage minimal, ou les deux, selon la composition du produit d'oeufs». Je doute qu'il convienne d'énoncer une disposition de fond comme celle-ci dans une note en bas de page d'une annexe. On pourrait maintenir la note en bas de page, mais il serait préférable de conférer son pouvoir discrétionnaire au directeur à l'article 9 du Règlement.

2. Règlement de 1983 sur les aliments du bétail, partie II des annexes IV et V (articles 12 à 18 du règlement correctif)



Les articles 12, 13 et 15 du règlement correctif remplacent certains articles de la partie II de l'annexe IV du *Règlement de 1983 sur les aliments du bétail* par la mention «Pas d'inscriptions». De même, l'article 18 du règlement correctif remplace la totalité de la partie II de l'annexe V du Règlement par cette seule mention. Par contre, les article 14, 16 et 17 du règlement correctif suppriment simplement certains articles de la partie II de l'annexe IV. Je vous saurais gré de m'expliquer les raisons motivant le recours à ces deux façons de procéder et l'effet de celles-ci.

3. Règlement sur les aliments et drogues, article B.13.005 (article 22 du règlement correctif, version française)

Je crois qu'il y aurait lieu de faire référence, dans la version française de l'article 22 du règlement correctif, au sous-alinéa *d*(xiii) de l'article B.13.005 du *Règlement sur les aliments et drogues* plutôt qu'au sous-alinéa *d*(xii).

Dans l'attente de votre réponse à ces divers sujets, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Peter Bernhardt  
Conseiller juridique

/ml

**TRADUCTION**

59, promenade Camelot  
Nepean (Ontario)  
K1A 0Y9

Le 26 septembre 1997

Monsieur Peter Bernhardt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

Objet : DORS/97-151, Règlement correctif visant certains règlements, 1996-1  
(ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire)

M. Olson m'a demandé de répondre à votre lettre du 21 juillet 1997 au sujet du règlement correctif susmentionné.

Les points qui suivent sont numérotés suivant l'ordre des dispositions du Règlement sur lesquelles vos observations portent.

1. Règlement sur les oeufs transformés, partie I de l'annexe I, note en bas de page«+» (article 7 du règlement correctif)

Après examen de vos observations au sujet de la note en bas de page «+», au bas de la partie I de l'annexe I, les fonctionnaires de la Division de la viande et des produits de la volaille conviennent avec vous qu'en raison de son caractère de plus en plus fondamental, cette note devrait devenir un paragraphe de l'article 9 du Règlement. La modification voulue sera apportée à la première occasion.



2. Règlement de 1983 sur les aliments du bétail, partie II des annexes IV et V (articles 12 à 18 du règlement correctif)

Au sujet des modifications apportées à la partie II des annexes IV et V, même si les articles 5.1, 7.1 et 8.1 ont été abrogés, d'autres articles des mêmes classes sont maintenus. Dans le cas des articles 4.1 et 6.1 de la partie II des annexes IV et V, le remplacement de ces inscriptions par la mention «Pas d'inscriptions» indique qu'il n'y a actuellement aucune inscription dans l'une ou l'autre de ces deux classes dans la partie II des annexes IV et V.

3. Règlement sur les aliments et drogues, article B.13.005 (article 22 du règlement correctif, version française)

Nous sommes d'accord avec vous. Cette modification figurera dans le prochain règlement correctif général du ministère.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Bob Ray  
Vice-président adjoint  
Affaires publiques et réglementaires

## APPENDIX G

TRANSLATION

Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations

August 3, 1995

Don Smith  
Director, Legal Advisory Division  
Department of Foreign Affairs and  
International Trade  
Lester B. Pearson Building  
125 Sussex Drive  
Ottawa, Ontario K1A 0G2

Dear Sir,

Our file: SI/94-8, Order Designating the Minister for International Trade as  
Minister for Purposes of Sections 1 to 9 and Parts I and III

---

I have examined the above-mentioned instrument prior to its study by the Joint Committee and I note that, although this Order was not made until January 12, 1994, it purports to designate the Minister for International Trade as Minister for purposes of Sections 1 to 9 and Parts I to III of the North American Free Trade Agreement Implementation Act, effective on January 1, 1994. It goes without saying that, strictly speaking, there could be no designated minister for the period up to January 12, 1994. Could you confirm that none of the powers granted by the provisions referred to in the Order were exercised by the Minister for International Trade prior to January 12, 1994? I am thinking, for example, of the power of appointment in section 18 of the Act.

I await your reply.

(signed – illegible)

per Jacques Rousseau  
Counsel

/al



**TRANSLATION**

Department of Foreign Affairs  
and International Trade

Department of Justice

October 17, 1995

UNCLASSIFIED

Jacques Rousseau  
Counsel  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations, Senate  
Ottawa, Ontario K1A 0A4

Dear Sir:

**Our file: SI/94-8 Order Designating the Minister for International Trade  
as Minister for Purposes of Sections 1 to 9 and Parts  
I and III of the North American Free Trade Agreement  
Implementation Act**

---

Your letter of August 3, 1995, addressed to Don Smith of the Legal Advisory Division of the DFAIT was forwarded to me for follow-up. You indicate in your letter that you examined the legal [statutory] instrument referred to above and noted that the effective date of the designation of the Minister for International Trade as Minister responsible for the application of sections 1 to 9 and Parts I and III of the North American Free Trade Agreement Implementation Act (hereinafter the "Act") was January 12, 1994. You also request confirmation that the Minister did not exercise any of the powers given him by that designation, for example, for the purposes of an appointment under section 18 of the Act, prior to January 12, 1994.

After reviewing the matter, we can confirm that the Minister did not make any appointment under section 18 prior to January 12, 1994. We would

like, however, to draw your attention to the fact that, by Order 1993-2223, dated December 31, 1993, the Governor General in Council, on the recommendation of Minister and under section 15 of the Act, appointed, for a six-month term beginning on January 1, 1994, Ms Cathy Beehan as Secretary of the Canadian Section of the NAFTA Secretariat, established under section 14 of the Act. Under section 7 of the Interpretation Act, however, such an appointment is valid, notwithstanding the fact that it was dated December 31, 1993, because the power of appointment given by Order 1993-2223 "may be exercised at any time before its commencement" (that is, January 1, 1994). The fact that the order was made on the recommendation of the Minister for International Trade shows that it was made in anticipation of the latter's subsequent designation as responsible minister and that it complied in substance with the directory condition laid down in section 15 of the Act.

Order P.C. 1993-2223 was amended by Order P.C. 1994-512, dated March 24, 1994, extending the term of Ms Beehan's mandate from six months to three years, "by repealing the words "six months" and replacing them with "three years". This order was made by the Governor General in Council on the recommendation of the Prime Minister, and not on that of the Minister for International Trade. Having regard to the pre-eminent role given by the Constitution to the Prime Minister, including the right to exercise general responsibility over the affairs of government, whether or not a matter falls within the mandate of a given minister, we believe that this order complies in substance with the directory condition laid down in subsection 15(1) of the Act.

For your information, I have attached hereto copies of the appointments in question. Please do not hesitate to contact me if you wish to discuss this issue further.

Yours truly,

(signed)  
Ellen Beall  
General Counsel  
Trade Law Division



TRANSLATION

Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations

February 19, 1996

Don Smith  
Director, Legal Advisory Division  
Department of Foreign Affairs  
and International Trade  
Lester B. Pearson Building  
125 Sussex Drive  
Ottawa, Ontario K1A 0G2

Dear Sir,

Our file: SI/94-8 Order Designating the Minister for International Trade  
as Minister for Purposes of Sections 1 to 9 and Parts  
I and III of the Act

---

I am writing in response to the letter of Ellen Beall of October 17, 1995. In my opinion, it seems to defy certain principles of legal logic and I think it should be discussed further before the Joint Committee takes it up.

I remind you, to make a long story short, that the above-mentioned statutory instrument, made by the Governor in Council on January 12, 1994, purports to designate the Minister for International Trade as Minister for purposes of sections 1 to 9 and Parts I and III of the North-American Free Trade Agreement Implementation Act, effective on January 1, 1994.

In my letter of August 3, 1993, I requested confirmation that none of the powers delegated to the Minister by the relevant provisions of that Act had been exercised by him prior to January 12, 1994. Ms Beall informs me, however, that on December 31, 1993, the Minister for International Trade recommended the appointment of Ms Cathy Beehan, under, it is claimed, section 15(1) of the Act, which reads as follows:

**15.(1)** There shall be a Secretary of the Canadian Section of the Secretariat to be appointed by the Governor in Council, on the recommendation of the Minister, to hold office for a term not exceeding five years.

One may question the regularity of an appointment made on the recommendation of a minister who has not yet been designated to make such recommendation. Ms Beall explains that “such an appointment is valid under section 7 of the Interpretation Act”:

7. Where an enactment is not in force and it contains provisions conferring power to make regulations or do any other thing, that power may, for the purpose of making the enactment effective on its commencement, be exercised at any time before its commencement, but a regulation so made or a thing so done has no effect until the commencement of the enactment, except in so far as may be necessary to make the enactment effective on its commencement.

In the context of section 15 of the North-American Free Trade Agreement Implementation Act, this essentially means that the Governor in Council, on the recommendation of the designated minister, may appoint the Secretary for the Canadian Section of the Secretariat before the coming into force of section 15 in so far as this appointment was necessary to allow the Act be effective on its commencement. That is all. Section 7 of the Interpretation Act cannot be used to get around the conditions laid down by Parliament for the exercise of the power in question. That is, however, what Ms Beall is claiming when she affirms that the Governor in Council may make an appointment under section 15 even if no minister has been designated to exercise the power of recommendation. At this rate, section 7 of the Interpretation Act could be used to get around any legislative condition voted by Parliament. All one would have to do is act before the enactment laying down the condition becomes effective. This does not make sense.

Ms Beall's surprising account does not end there. She also informs me that the designation order was amended on March 24, 1994 and explains that the amending order “was made by the Governor General in Council on the recommendation of the Prime Minister, and not on that of the Minister for International Trade.” This, according to her, would be consistent with



section 15(1) of the *North American Free Trade Agreement Implementation Act*, and here is the principle that validates everything in her opinion:

Having regard to the pre-eminent role given by the Constitution to the Prime Minister, including the right to exercise general responsibility over the affairs of government, whether or not a matter falls within the mandate of a given minister...

Applied literally, such a view could be used to justify the Prime Minister acting without regard to legislation voted by Parliament. This goes very far. Furthermore, I do not know where one could find a principle like the "pre-eminent role given by the Constitution to the Prime Minister", when the Constitution Act, 1867, the basic document of the Constitution of Canada for the aspect that interests us, does not even mention the Prime Minister.

I would be very grateful if you would review the matter in the light of my comments in response to Ms Beall's remarks.

I await your reply.

(signed)  
Jacques Rousseau  
Counsel

**TRANSLATION**

Department of Foreign Affairs  
and International Trade  
125 Sussex Drive  
Ottawa, Ontario K1A 0G2

July 8, 1997  
CPD-0239

Jacques Rousseau  
Counsel  
Standing Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Sir:

**Subject: Some Orders in Council relating to the Implementation of the  
North-American Free Trade Agreement (NAFTA)**

---

Thank you for your letter of April 4, 1997 concerning the matter mentioned above. You refer to earlier communications informing us of your concerns regarding the validity of two orders in council, one concerning the appointment of the Secretary of the Canadian Branch of the Secretariat of NAFTA, and the other, the extension of her term in that position. After consulting our files and examining the legal opinions submitted to us, I hereby inform you of the Department's views in that regard.

**Background**

As you are of course aware, the NAFTA came into force on January 1, 1994. The *NAFTA Implementation Act* is the main piece of legislation that gives effect to Canada's obligations under that Agreement. Section 242 of this Act provides that it will come into force by order, subject to certain conditions, as follows:



(1) Subject to this Act, this Act, or any provision thereof, or any provision of any Act as enacted by this Act, shall come into force on a day or days to be fixed by order of the Governor in Council.

(2) No order shall be made under subsection (1) unless the Governor in Council is satisfied that the government of the United Mexican States and the Government of the United States of America have taken satisfactory steps to implement the Agreement.

Implementation of the NAFTA by Canada required the making of many regulations, including the NAFTA Rules of Origin Regulations (NAFTA) (SOR/94-14) and the NAFTA Tariff Preferences Regulations (NAFTA) (SOR/94-17), as well as an amendment to the Special Import Measures Regulations (SOR/94-20). Under NAFTA, Canada was required to make these implementation orders no later than January 1, 1994. However, pursuant to subsection 242(2) of the NAFTA Implementation Act, neither the order setting the date of the coming into force of that Act (SI/94-1) nor the other orders could be made until the Minister of International Trade, who was the Minister responsible for the negotiations concerning the NAFTA, was able to tell the Governor in Council that Mexico and the United States had "taken satisfactory steps to implement the Agreement". However, accomplishment of the Mexican and American implementation procedures was not confirmed except by an exchange of diplomatic notes at the end of December 1993.

#### **Appointment of the Secretary (P.C. 1993-2223) and Designation of the Minister (SI/94-8)**

The Secretary of the Canadian Branch of the NAFTA Secretariat is responsible, in particular, for the administration in Canada of Chapter 19 of the Free Trade Agreement between Canada and the United States (FTA) and Chapter 19 of the NAFTA. The present incumbent, Cathy Beehan, was appointed as Canadian Secretary of the FTA Binational Secretariat under section 77.24 of the *Special Import Measures Act* (SIMA). Section 218 of the *NAFTA Implementation Act* suspended section 77.24 on January 1, 1994, and inserted section 77.038 of the SIMA.

At the end of 1993, a certain number of cases were in progress under Chapter 19 of the FTA, including crucially important cases on softwood

lumber and steel. Having regard to the rights of private parties, Canada and the United States agreed, by an exchange of letters dated December 30, 1993, that Chapter 19 of the FTA would be maintained in force until completion of all proceedings under way, after which it would be suspended.

Since Chapter 19 of the FTA and the proceedings in progress under it were being maintained in force, it was necessary to avoid any lapse in the mandate of the Canadian Secretary or vacancy in the position. Accordingly, the Minister for International Trade exercised his right under section 77.24 of the SIMA to recommend that Ms Beehan be renewed in her functions as Canadian Secretary of the Binational Secretariat of the FTA. Since he anticipated that the order designating him "Minister" for the purposes of the *NAFTA Implementation Act* would precede the order renewing Ms Beehan in her functions, he included, in that order, his recommendation concerning the appointment of Ms Beehan as Canadian Secretary of the NAFTA Secretariat.

In fact, the draft designation order for the Minister (registered as SI/94-8 on January 12, 1994) was to be submitted to the Governor in Council at the same time as the draft order concerning the coming into force, on December 29, 1993. We assume that, in the sudden rush of activity surrounding the implementation of the NAFTA and given the disruptions sometimes marking the holiday season, the order designating the Minister was forgotten on December 29. Please believe that we sincerely regret this.

With regard to the consequences of that lapse, it is not argued that Order SI/94-8, made on January 12, 1994, could designate the Minister for International Trade as "Minister" as of January 1, 1994. In other words, the order cannot and could not confer a retrospective effect in law.

We believe that, with one exception, the Minister for International Trade did not accomplish any legal act as "Minister" under the *NAFTA Implementation Act* between January 1 and 12, 1994. The exception relates to Order P.C. 1993-2223, made on December 31, 1993, "on the recommendation of the Minister for International Trade". The making of that order was prior to the coming into force of the *NAFTA Implementation Act* and the designation of the Minister for International Trade as "Minister" for the purposes of that Act.



In our opinion, as already indicated in earlier correspondence from the Department, the validity of Order P.C. 1993-2223 is supported by section 7 of the *Interpretation Act*.

7. Where an enactment is not in force and it contains provisions conferring power to make regulations or to do any other thing, that power may, for the purpose of making the enactment effective on its commencement, be exercised at any time before its commencement, but a regulation so made or a thing so done has no effect until the commencement of the enactment, except in so far as may be necessary to make the enactment effective on its commencement.

The *NAFTA Implementation Act* (the “enabling enactment”) was not in force at the time Order P.C. 1993-2223 was made. The authorization to appoint a Canadian secretary under the *NAFTA Implementation Act* comes from the “power to make regulations or to do any other thing”. In the case of Order P.C. 1993-2223, the power of appointment was exercised “before its commencement” only “in so far as [it was] necessary to make the enactment effective on its commencement” (namely on January 1, 1994).

The fact that this order was made on the recommendation of the Minister for International Trade, rather than the “Minister” makes it obvious. On December 31, 1993, and with no previous designation to that effect, there could be no “Minister” for the purposes of the *NAFTA Implementation Act*. However, if the order was made on the recommendation of the Minister for International Trade, it was because it was anticipated that he would later be designated as the “Minister”. The designation did take place, but not before January 12, 1994.

The question remains, therefore, whether the appointment of Ms Beehan was effective on January 1, 1994 (date of the coming into force of the Act) or on January 12, 1994 (date of the designation of the “Minister”). In that respect, it might be considered that the condition “on the recommendation of the Minister” laid down by the Act is only directory and not mandatory. With regard to procedural errors in delegated legislation, see Wade, *Administrative Law* (7th ed.), at pp. 883 and 884:

[TRANSLATION] Mistakes of this kind invalidate the delegated legislation if the procedure laid down by the Act is mandatory, but not if it is merely directory. Once again, the principle is the same as for any other administrative act.

On pages 253 to 258, Wade discusses this principle as it applies to “any other administrative act”, and essentially concludes that the question of whether a procedural prescription is mandatory or merely directory “[TRANSLATION] ...is a matter of interpretation that is resolved by taking into account the general scheme and purpose of the Act and balancing the importance of the requirement, the harm to private rights and the imperatives of public interest.”

With regard to the “harm to private rights”, if the procedure is “[TRANSLATION] imposed for the benefit of persons affected by the exercise of the administrative power,” (page 255), the requirement is normally considered as mandatory. It is for that reason that the duty to consult, which is clearly imposed for the benefit of persons who may be affected and not that far distant, by its nature, from the laws of natural justice and the principles of fairness, has been characterized as mandatory.

In this respect, there is a commentary that is useful and authoritative in *Reference re Manitoba Language Rights*, [1985] 1 S.C.R. 721, at pp. 740-743, which cites with approval the following statement of Sir Arthur Channell in *Montreal Street Railway v. Normandin*, [1917] A.C. 170 (C. P.), at pp. 174-75:

The question whether provisions in a statute are directory or imperative has very frequently arisen in this country, but it has been said that no general rule can be laid down, and that in every case the object of the statute must be looked at. ... When the provisions of a statute relate to the performance of a public duty and the case is such that to hold null and void acts done in neglect of this duty would work serious general inconvenience or injustice to persons who have no control over those entrusted with the duty, and at the same time would not promote the main object of the legislature, it has been the practice to hold such provisions to be directory only, the neglect of them, though punishable, not affecting the validity of the acts done.



Failure to observe the procedural condition imposed by subsection 15(1) of the *NAFTA Implementation Act* regarding relative to the Minister's recommendation for the order-in-council appointment of the Secretary would certainly cause "serious inconvenience or injustice" to persons who have no control over those entrusted with this duty". In other words, Ms Beehan had no knowledge or control over whether the required recommendation would accompany the draft appointment order. That is a matter that belongs entirely to the Cabinet process and the ministers concerned.

Jackett C.J.'s characterization of a comparable procedure in *The Queen v. Transworld Shipping Ltd.*, [1976] 1 F.C. 159, at pp. 170-171, is relevant. In this contractual dispute with the Crown, one of the defence's arguments was that the contract did not comply with the Government Contract Regulations. While noting that the Crown had refrained from using that argument, Jackett C. J. stated:

This is all the more so when such defence is based on an indoor housekeeping rule applicable to government administration and is being used by the Government as against an outside claimant.

In the case in point, the characterization as an "indoor housekeeping rule" is emphasized by the fact that the requirement in question merely reflects the internal constitutional practice whereby only the responsible minister can lay a matter before Cabinet or the Council. In addition, the failure to comply scrupulously with that requirement would have had, as said earlier, negative legal consequences for an outsider to the process who had no means of ensuring that the procedure in question was complied with.

In contrast to these situations, where there was at least partial compliance with the requirement for the ministerial recommendation, there are cases where no recommendation was made. For example, in *Re Gloucester Properties Ltd. and The Queen* (1981), 123 D.L.R. (3d) 33 (B.C.C.A.), where the order in question made specific reference to the required recommendation of the Environment and Land Use Committee, the Court found that it was for the trial judge to determine whether the condition precedent required by the Act had been complied with. Similarly, in *Van Hul v. Tobacco Commodity Marketing Board* (1985), 56 Nfld. & P.E.I.R. 278 (P.E.I.C.A.), the court (at pp. 283 and 284)) reached the following conclusion:

Only the Lieutenant-Governor in Council, acting on the recommendation of the Marketing Council, can amend or revoke a plan.

In other words, the legal requirement is in fact a condition precedent which has not been met where there is a total absence of any recommendation at all. It goes without saying, in that case, that the “compliance in substance” test is not met, even if the recommendation of the Minister is characterized as a merely directory procedural condition.

In Jellink v. Tri-Gil Paving and Construction Ltd. (1990), 108 N.B.R. (2d) 139 (Q.B.), affirmed in (1991), 112 N.B.R. (2d) 353 (C.A.), application for leave to appeal denied by the Supreme Court of Canada (1991), 116 N.B.R. (2d) 449, the defendant had purchased property zoned agricultural to use as a ballast pit. In the beginning, the City of Moncton had recommending rezoning the land to accommodate that use, but subsequently changed its mind and recommended the contrary in its proposed new general zoning regulation. However, when it had submitted the matter to Cabinet, the Minister had recommended that this land be rezoned for use as a ballast pit. Finally, the Lieutenant-Governor in Council had adopted Moncton’s zoning by-law in the form initially proposed by the city. Accordingly, and contrary to the Minister’s recommendation, the land in question remained zoned solely agricultural. The Act under which the by-law had been made authorized the Lieutenant-Governor in Council “to make regulations on the recommendation of the Minister...”.

Before the Court of Queen’s Bench, Miller J. gave the following reasons (at p. 153) for the discrepancy between the recommendation of the Minister to the Lieutenant-Governor in Council and the regulations finally made by the latter:

It is argued that once the Minister recommended to the Cabinet, as he did on February 16, 1989, the adoption of the regulation which was the basis for Regulation 89-28, the Cabinet could only accept or reject in toto the recommendation and was powerless to alter or amend any of its provisions.



Not surprisingly, no authority has been cited to support this argument that the Lieutenant-Governor in Council is without power and authority to change, alter or amend a proposed regulation that has been recommended by the Minister.

I find no merit in this position.

The Court of Appeal expressly approved the reasoning on this point.

This conclusion necessarily implies that the requirement relating to the recommendation had been complied with, even though there was no agreement between the recommendation of the Minister and the act accomplished by the Lieutenant-Governor in Council. This implication has two possible interpretations: on the one hand, it could be considered that the wording of the Act did not require agreement; on the other hand, even if, in the light of the constitutional principle of ministerial responsibility, the contrary were held, the regulation would still comply in substance with the statutory requirement for the recommendation, notwithstanding the lack of agreement.

On the basis of the preceding analysis, we can only conclude that the requirement for the Minister's recommendation is a directory condition, calling for compliance in substance, and not scrupulous observance.

Apart from that characterization of the recommendation procedure in subsection 15(1) of the *NAFTA Implementation Act*, we would again note the application of section 7 of the *Interpretation Act* to order P.C. 1993-2223. The Minister for International Trade (who "recommended" the appointment on December 31, 1993) legally assumed the status of designated minister and, in that capacity, he was legally authorized less than two weeks later to make that recommendation. It would seem that his recommendation for the appointment of the Secretary on December 31, 1993, that is twelve days before his official designation as Minister, was in substantial compliance with the procedural condition. Accordingly, it would be reasonable to conclude that Ms Beehan was legally appointed Secretary on January 1, 1994, the date on which the *NAFTA Implementation Act* came into force and officially established the position of Secretary.

If, however, Ms Beehan was not Secretary *de jure* until starting on January 12, 1994, the legal status of any acts she might have performed before that date would still have to be determined. The significance of the *de facto* doctrine in such a case is discussed below.

This doctrine was recently again approved by the Supreme Court of Canada in Reference re Manitoba Language Rights, *supra*, at pp. 756 and 757):

The *de facto* doctrine has long been accepted in Canada. In *O'Neil v. A.G. Can.* (1896), 26 W.C.R. 122 at p. 130, 1. C.C.C. 303, Chief Justice Strong said: "The rule of law is that the acts of a person assuming to exercise the functions of an office to which he has no legal title are, as regards third persons ... legal and binding." See also *Turtle v. Township of Euphemia* (1900), 31 O.R. 404; *R. v. Gibson* (1896), 29 N.S.R. 4; see generally cases collected in Constantineau [*The De Facto Doctrine* (1910)].

There is only one true condition precedent to the application of the doctrine: the *de facto* officer must occupy his or her office under colour of authority. This is consistent with the rationale for the doctrine, *viz.*, that the members of the public with whom the officer dealt relied upon his ostensible status. Simply put, "[a]n officer *de facto* is one who has the reputation of being the officer he assumes to be, and yet, is not a good officer in point of law": *R. v. Bedford Level Corp.* (1805), 6 East 356, 102 E.R. 1323 at p. 1328 (*per* Lord Ellenborough C.J.); see also *Parker v. Kett* (1702) 1 Ld. Raym. 658, 91 E.R. 1338 at p. 1340.

The application of the *de facto* doctrine is, however, limited to validating acts which are taken under invalid authority; it does not validate the authority under which the acts took place.

Constantineau stated as follows (p. 171):

[TRANSLATION] As a general rule, any one elected or appointed to a position who begins to perform his duties before the beginning of his official mandate or who continues to perform them after his mandate expires, with the consent of the public, is a *de facto* officer.



However, this principle “[TRANSLATION] holds true only for the protection of the public and third parties, and is not for the benefit of the officer himself” (Constantineau, p. 285). This was affirmed in R. v. Lisle (1738), Andr. 163, 95 E.R. 345:

The act of an officer de facto, where it is for his own benefit, is void, because he shall not take advantage of his own want of title which he must be cognisant of; but where it is for the benefit of strangers, or the public, who are presumed to be ignorant of such defect of title, it is good.

### Extension of the mandate of the Secretary (P.C. 1994-512)

There is also the question of Order P.C. 1994-512, extending Ms Beehan’s mandate as Secretary. What is of concern to you here is that this order was made on the recommendation of the Prime Minister, rather than the Minister for International Trade, who was the designated minister for the purposes of the recommendation required under subsection 15(1) of the *NAFTA Implementation Act*. Order P.C. 1994-512 amended Order P.C. 1993-2223. According to subsection 31(4) of the *Interpretation Act*:

Where a power is conferred to make regulations, the power shall be construed as including a power, exercisable in the same manner and subject to the same consent and conditions, if any, to repeal, amend or vary the regulations and make others.

Now, the definition of “regulation” in subsection 2(1) of the *Interpretation Act* includes the term “order”. Accordingly, the power to make an order, in other words a “regulation”, under subsection 15(1) of the *NAFTA Implementation Act*, includes the power to amend it, “the conditions for the exercise of this second power being the same as those for the exercise of the first.” It follows that the recommendation of the “Minister” (i.e., the Minister for International Trade) is also a condition precedent for making the amending order.

As stated above, it appears that the condition would be considered directory in nature. It then remains to determine whether there was compliance in substance with this condition, even though it was the Prime Minister and not the designated Minister who made the recommendation

required in subsection 15(1). Given the preceding analysis and the constitutional status of the Prime Minister, we conclude that, in this case as well, there was compliance in substance with the statutory procedure.

In their *Treatise of Administrative Law* (1985, vol. 1, at pp. 59-61), Dusssault and Borgéat, wrote that constitutional developments have led to the following situation:

Possessing, *inter alia*, such powers as the authority to appoint his or her colleagues, the Prime Minister dominates the administrative machinery. The other ministers, as J.-C. Bonenfant has explained, “depend upon him to such a degree that they cease to perform their functions if he dies or resigns”.

As leader of the government, the Prime Minister possesses several prerogatives. His role “like [that of] Cabinet reflects the development of constitutional usage and practices rather than statute”. He determines not only the composition of the Cabinet but also determines the agenda for its meetings. He presides over the Cabinet and signs the texts of decisions that are taken by it, as well as Bills before they are tabled in the House. Likewise he controls the composition of Cabinet committees and sees to the general organization of the government. In addition, he possesses the prerogative to recommend the convocation and dissolution of Parliament, as well as the appointment of Deputy Ministers and certain senior officials. At the federal level, the Prime Minister can even, since he or she possesses supreme executive power, decide upon the composition of the Cabinet, by specifying the Departments which might be represented in it.

In short, it has been recognized that if all Ministers are equal, the Prime Minister is without doubt “a little more equal” than the others.

The following general summary of the Prime Minister’s position is contained in Dawson (Ward ed.), *The Government of Canada* (6th ed., at p. 211):

The powers of the prime minister spring from his position of primacy in the government reinforced by his leadership of the majority party, which usually owes its majority to his leadership during the last election.



To these must be added the extensive legal authority of Parliament which in large measure he indirectly controls. He is the directing force in both cabinet and Parliament, and he thus presides over one and guides the deliberations of the other. He determines the cabinet's agenda and is the major influence in helping it arrive at decisions; he leads the Commons, answers many of its questions, with its consent apportions its time, and submits the measure of his government for its approval. He must be consulted on important decisions by all cabinet ministers and he can if necessary advise the governor to dismiss a minister. He serves as the one great co-ordinator of executive policies...

These excerpts show the pre-eminent constitutional role played by the Prime Minister, and his right to exercise general responsibility for the affairs of government, regardless of the fact that a particular matter may come under the mandate of one minister or another.

Another factor that should be considered is the explicit recognition that ministerial powers can be exercised on an acting basis. On the subject of a minister who is explicitly authorized to act, paragraph 24(2) of the *Interpretation Act* provides that a reference to a minister includes "a minister acting for that minister". A minister may be absent when he is supposed to perform an official or legal act. Knowing who is authorized to act on his behalf is a matter of internal housekeeping and is reflected in orders in council designating acting ministers. Whether the Prime Minister was or was not designated to act on behalf of the Minister for International Trade is less important, with respect to compliance in substance, than the fact that legislation and usage acknowledge the utility and existence of the concept of an acting minister. Taking this concept into account, and in view of the role played by the Prime Minister of Canada, it is our view that the act performed by the Prime Minister (e.g., the "recommendation") on behalf of the "Minister", complies in substance with the statutory requirement for the recommendation of the Minister.

### Conclusion

The views of the Department on the matters discussed above may be summarized as follows:

- making Order P.C. 1993-2223 (appointing Ms Beehan as Secretary) before SI/94-8 (designating the Minister for International Trade) as “Minister” for the purposes of the *NAFTA Implementation Act*) was a regrettable oversight due to the great press of activities surrounding the coming into force of NAFTA on January 1, 1994, pursuant to the obligations of the parties under the Agreement. The time between the dates of presentation does not stem from any desire to derogate from the provisions of the *NAFTA Implementation Act*;
- the procedural condition whereby the appointment of a Secretary under subsection 15(1) of the *NAFTA Implementation Act* is to be made “on recommendation of the Minister” must be considered as directory in nature;
- the recommendation by the Minister for International Trade referred to in Order P.C. 1993-2223 complied in substance with the procedural condition in subsection 15(1) and, accordingly, that Order was valid and effective on January 1, 1994;
- even if Order P.C. 1993-2223 only became effective on January 12, 1994, the date on which the Minister for International Trade became the lawfully designated “Minister” for the purposes of the *NAFTA Implementation Act*, the acts performed by the Secretary between January 1 and 12, 1994 are validated by the *de facto* doctrine;
- the recommendation by the Prime Minister in Order P.C. 1994-512 (extending Ms Beehan’s mandate) complied in substance with the procedural condition of subsection 15(1) and, accordingly, that Order is valid and effective.

Yours truly,

(signed)

Ferry de Kerckhove  
Statutory Instruments Officer



## ANNEXE G



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LABEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

Le 3 août 1995

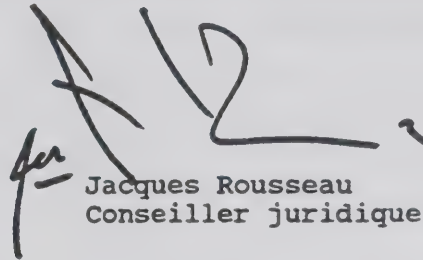
Monsieur Don Smith  
Directeur  
Direction des consultations  
juridiques  
Ministère des Affaires étrangères  
et du Commerce international  
Édifice Lester B. Pearson  
125, promenade Sussex  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G2

Monsieur,

N/Réf. : TR/94-8, Décret désignant le ministre du Commerce  
extérieur à titre de ministre chargé de  
l'application des articles 1 à 9 et des  
parties I et III de la Loi

J'ai examiné le texte mentionné ci-dessus avant son étude par le Comité mixte et je note que ce Décret, bien qu'il n'ait été pris que le 12 janvier 1994, n'en prétend pas moins désigner, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1994, le ministre du Commerce extérieur à titre de ministre chargé de l'application des articles 1 à 9 et des parties I et III de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange nord-américain. Il va sans dire qu'il ne pouvait pas y avoir, à proprement parler, de ministre désigné pour la période allant jusqu'au 12 janvier 1994. Pourriez-vous confirmer qu'aucun des pouvoirs conférés par les dispositions mentionnées dans le Décret n'ont été exercés par le ministre du Commerce extérieur avant le 12 janvier 1994? Je pense, par exemple, au pouvoir de nomination prévu à l'article 18 de la Loi.

J'attends votre réponse et vous prie de croire à mes  
sentiments dévoués.



Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

/al





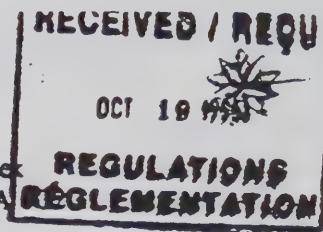
Department of Foreign Affairs  
and International Trade

Ministère des Affaires étrangères  
et du Commerce international

Department of Justice

Ministère de la Justice

125, promenade Sussex  
Ottawa (Ontario) K1A



Le 17 octobre 1995

NON CLASSIFIÉ

Monsieur Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen de la  
réglementation Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

N°/réf. : TR/94-8    **Décret désignant le ministre du Commerce extérieur à titre de ministre chargé de l'application des articles 1 à 9 et des parties I et III de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange nord-américain.**

Monsieur,

Votre lettre du 3 août 1995 adressée à M. Don Smith, de la Direction des consultations juridiques du MAECI, m'a été transmise pour suite à donner. Vous indiquez dans votre lettre avoir examiné l'instrument juridique mentionné en référence, et avoir constaté que la date effective de nomination du ministre du Commerce extérieur à titre de ministre chargé de l'application des articles 1 à 9 et des parties I et III de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange nord-américain (ci-après la « Loi ») est le 12 janvier 1994. Vous y demandez également confirmation que le Ministre n'a exercé aucun des pouvoirs conférés par cette nomination avant le 12 janvier 1994, par exemple à des fins de nomination aux termes de l'article 18 de la Loi.

Après examen, nous pouvons confirmer que le Ministre n'a procédé à aucune nomination en vertu de l'article 18 avant le 12 janvier 1994. Nous tenons cependant à attirer votre attention sur le fait que, par le décret 1993-2223, daté du 31 décembre 1993, le Gouverneur général en conseil, sur recommandation du Ministre et en vertu de l'article 15 de la Loi, a nommé, pour un mandat de six mois commençant le 1<sup>er</sup> janvier 1994, M<sup>me</sup> Cathy Beehan au poste de secrétaire de la Section canadienne du Secrétariat de l'ALENA, constituée conformément à l'article 14 de la Loi. Aux termes de l'article 7 de la Loi d'interprétation, toutefois, une telle nomination est valide, peu importe qu'elle soit datée du 31 décembre 1993, car le pouvoir de nomination conféré par le décret 1993-2223 « peut s'exercer avant l'entrée en vigueur du texte habilitant » (c'est-à-dire le 1<sup>er</sup> janvier 1994). Le fait que le décret a été pris sur la recommandation du ministre du Commerce extérieur

montre qu'il l'a été en prévision de la désignation subséquente de celui-ci à titre de ministre responsable et qu'il était, quant au fond, conforme à la condition indicative établie à l'article 15 de la Loi.

Le décret C.P. 1993-2223 a été modifié par le décret C.P. 1994-512, daté du 24 mars 1994, de manière que la durée du mandat de M<sup>me</sup> Beehan soit portée de six mois à trois ans, « par abrogation des mots « six mois », lesquels sont remplacés par « trois ans » ». Ce décret a été pris par le Gouverneur général en conseil sur la recommandation du Premier ministre, et non sur celle du ministre du Commerce extérieur. Eu égard au rôle prépondérant que la Constitution accorde au Premier ministre, y compris le droit d'exercer la responsabilité globale des affaires du gouvernement, peu importe qu'une question relève ou non du mandat de tel ou tel ministre, nous estimons que ce décret est, quant au fond, conforme à la condition indicative établie au paragraphe 15 (1) de la Loi.

Je joins à la présente, pour information, copies des nominations en question. N'hésitez pas à communiquer avec moi si vous désirez discuter plus avant de ces questions.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Ellen Beall



Avocate générale  
Direction du droit  
commercial international





CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LABEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

Le 19 février 1996

Monsieur Don Smith  
Directeur  
Direction des consultations juridiques  
Ministère des Affaires étrangères  
et du Commerce international  
Édifice Lester B. Pearson  
125, promenade Sussex  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0G2

Monsieur,

N/Réf.: TR/94-8, Décret désignant le ministre du Commerce  
extérieur à titre de ministre chargé de  
l'application des articles 1 à 9 et des  
parties I et III de la Loi

Je vous écris en réponse à la lettre du 17 octobre 1995  
que m'a envoyée Madame Ellen Beall. Cette lettre me paraît  
défier certains principes de logique juridique et je pense  
qu'il convient d'en discuter davantage avant que le Comité  
mixte ne l'examine.

Je rappelle, pour simplifier les choses, que le texte  
réglementaire mentionné ci-dessus, pris par le gouverneur en  
conseil le 12 janvier 1994, prétend néanmoins désigner le  
ministre du Commerce extérieur à titre de ministre chargé de  
l'application des articles 1 à 9 et des parties I et III de  
la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange nord-  
américain à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1994.

Dans ma lettre du 3 août 1993, j'ai demandé confirmation qu'aucun des pouvoirs délégués par les dispositions pertinentes de cette Loi au ministre n'avait été exercé par ce dernier avant le 12 janvier 1994. Madame Beall m'informe, au contraire, que le 31 décembre 1993, le ministre du Commerce extérieur a recommandé la nomination de Madame Cathy Beehan, en vertu, prétendument, de l'article 15(1) de la Loi, dont voici le texte:

15(1) Le gouverneur en conseil, sur recommandation du ministre, nomme, pour un mandat maximal de cinq ans, le secrétaire de la section canadienne du Secrétariat.

On peut s'interroger sur la régularité d'une nomination faite sur la recommandation d'un ministre qui n'a pas encore été désigné pour ce faire. Madame Beall explique qu'«une telle nomination est valide aux termes de l'article 7 de la Loi d'interprétation», qui énonce ceci:

7 Le pouvoir d'agir, notamment de prendre un règlement, peut s'exercer avant l'entrée en vigueur du texte habilitant; dans l'intervalle, il n'est toutefois opérant que dans la mesure nécessaire pour permettre au texte de produire ses effets dès l'entrée en vigueur.

Dans le contexte de l'article 15 de la Loi sur l'Accord de libre-échange nord-américain, cela signifie essentiellement que le gouverneur en conseil, sur recommandation du ministre désigné, pouvait nommer le secrétaire de la section canadienne du Secrétariat avant l'entrée en vigueur de l'article 15 dans la mesure où cette nomination était nécessaire pour permettre à la Loi de produire ses effets dès son entrée en vigueur. Rien de plus. L'article 7 de la Loi d'interprétation ne permet pas de passer outre aux conditions fixées par le Parlement pour l'exercice du pouvoir en question. C'est pourtant ce que prétend Madame Beall lorsqu'elle affirme que le gouverneur en conseil peut faire une nomination en vertu de l'article 15 même si aucun ministre n'a été désigné pour exercer le pouvoir de recommandation. A ce compte-là, l'article 7 de la Loi d'interprétation pourrait servir à faire fi de n'importe quelle condition législative votée par le Parlement. Il suffirait d'agir avant l'entrée en vigueur du texte fixant cette condition. Cela n'a aucun sens.



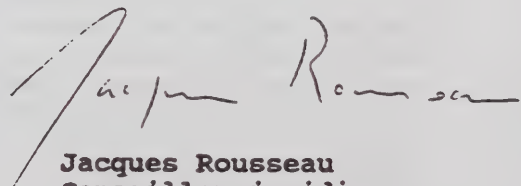
Le surprenant exposé de Madame Beall ne s'arrête pas là. Elle m'informe aussi que ce Décret de nomination a été modifié le 24 mars 1994 et elle précise que ce Décret de modification «a été pris par le Gouverneur général en conseil sur la recommandation du Premier ministre, et non sur celle du ministre du Commerce extérieur». Cela serait, selon elle, conforme à l'article 15(1) de la Loi sur l'Accord de libre-échange nord-américain et voici le principe qui valide le tout à ses yeux:

Eu égard au rôle prépondérant que la Constitution accorde au Premier ministre, y compris le droit d'exercer la responsabilité globale des affaires du gouvernement, peu importe qu'une question relève ou non du mandat de tel ou tel ministre ...

Appliqué à la lettre, pareille conception reviendrait à justifier le Premier ministre d'agir sans tenir compte des lois votées par le Parlement. Cela va très loin. Sans compter que je ne vois pas où trouver un tel principe que le «rôle prépondérant que la Constitution accorde au Premier ministre» alors que la Loi constitutionnelle de 1867, principal document de notre Constitution pour ce qui est de l'aspect qui nous occupe, ne mentionne même pas le Premier ministre.

Je vous serais infiniment reconnaissant de revoir la question en prenant en compte les remarques que m'ont inspirées les commentaires de Madame Beall.

J'attends votre réponse et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.



Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

/ml

Department of Foreign Affairs  
and International Trade



Ministère des Affaires étrangères  
et du Commerce international

SI/94-8

125, promenade Sussex  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G2

Le 8 juillet 1997

Monsieur Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité permanent d'examen de la réglementation  
a/s Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

CPD-0239

**Objet : Certains décrets en conseil relatifs à la mise en oeuvre de  
l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA)**

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 4 avril 1997 concernant la question citée en référence. Vous y faites mention de communications antérieures nous faisant part de vos préoccupations quant à la validité de deux décrets en conseil, l'un visant la nomination de la secrétaire de la Section canadienne du Secrétariat de l'ALENA, et l'autre, la prorogation de son mandat à ce poste. Après avoir consulté nos dossiers et pris connaissance des avis juridiques qui nous ont été fournis, je viens par la présente vous informer des vues du Ministère à cet égard.

**Contexte**

Vous savez bien sûr que l'ALENA est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1994. La *Loi de mise en oeuvre de l'ALENA* constitue le principal texte législatif donnant effet aux obligations du Canada en vertu de cet Accord. En son article 242, cette loi prévoit qu'elle entrera en vigueur par décret, sous réserve de certaines conditions, comme suit :

- (1) Sous réserve de ses autres dispositions, la présente loi ou telles de ses dispositions, ou des dispositions de toute loi édictée par elle, entre en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret du gouverneur en conseil.



(2) Le gouverneur en conseil ne prend le décret visé au paragraphe (1) que s'il est convaincu que le gouvernement des États-Unis du Mexique et le gouvernement des États-Unis d'Amérique ont pris les mesures nécessaires à la mise en oeuvre de l'Accord.

La mise en oeuvre de l'ALENA par le Canada nécessitait aussi la prise de nombreux règlements, dont le Règlement sur les règles d'origine (ALENA) (DORS/94-14) et le Règlement sur la préférence tarifaire (ALENA) (DORS/94-17), ainsi que la modification du Règlement sur les mesures spéciales d'importation (DORS/94-20). En vertu de l'ALENA, le Canada était tenu de prendre ces décrets de mise en oeuvre au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 1994. Toutefois, conformément au paragraphe 242(2) de la Loi ALENA, ni le décret fixant la date d'entrée en vigueur de cette loi (TR94-1) ni les autres décrets ne pouvaient être pris jusqu'à ce que le ministre du Commerce international, qui était le ministre responsable des négociations visant l'ALENA, soit en mesure de faire connaître au gouverneur en conseil que le Mexique et les États-Unis avaient « pris les mesures nécessaires à la mise en oeuvre de l'Accord ». Or, l'accomplissement des procédures de mise en oeuvre mexicaines et américaines n'a été confirmé que par un échange de notes diplomatiques effectué à la fin de décembre 1993.

#### Nomination de la secrétaire (C.P. 1993-2223) et désignation du ministre (TR/94-8)

Le secrétaire de la Section canadienne du Secrétariat de l'ALENA est responsable (notamment) de l'administration au Canada du chapitre 19 de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE) et du chapitre 19 de l'ALENA. La titulaire actuelle, M<sup>me</sup> Cathy Beehan, a été nommée au poste de secrétaire canadienne du Secrétariat binational de l'ALE en application de l'article 77.24 de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* (LMSI). L'article 218 de la *Loi de mise en oeuvre de l'ALENA* a suspendu l'article 77.24 le 1<sup>er</sup> janvier 1994, et a inséré l'article 77.038 de la LMSI.

À la fin de 1993, un certain nombre d'affaires étaient en cours en vertu du chapitre 19 de l'ALE, dont des affaires d'une importance capitale portant sur le bois d'oeuvre et l'acier. Eu égard aux droits des parties privées, le Canada et les États-Unis sont alors convenus, par un échange de lettres en date du 30 décembre 1993, que le chapitre 19 de l'ALE serait maintenu en vigueur jusqu'à l'achèvement de toutes les procédures en cours, après quoi il serait suspendu.

Compte tenu du maintien du chapitre 19 de l'ALE et des procédures en cours sous son empire, il fallait éviter toute déchéance du mandat de la secrétaire canadienne ou toute vacance de son poste. En conséquence, le ministre du Commerce international a exercé son droit en vertu de l'article 77.24 de la LMSI pour recommander que M<sup>me</sup> Beehan soit reconduite dans ses fonctions de secrétaire canadienne du Secrétariat binational de l'ALE.

Comme il prévoyait que la prise du décret le désignant à titre de « ministre » aux fins de la *Loi de mise en oeuvre de l'ALE* précéderait celle du décret reconduisant M<sup>me</sup> Beehan dans ses fonctions, il a inclus dans le même décret sa recommandation visant la nomination de M<sup>me</sup> Beehan en tant que secrétaire canadienne du Secrétariat de l'ALENA.

En fait, le projet de décret relatif à la désignation du ministre (enregistré comme TR/94-8 le 12 janvier 1994) devait être présenté au gouverneur en conseil en même temps que le projet de décret relatif à l'entrée en vigueur, le 29 décembre 1993. Nous supposons que, dans le soudain accès d'activité entourant la mise en oeuvre de l'ALENA, et étant donné les perturbations qui marquent parfois la saison des Fêtes, le décret de désignation du ministre a été oublié le 29 décembre. Croyez bien que nous le regrettons vivement.

Pour ce qui est des conséquences de cet oubli, nous ne contestons pas que le décret TR/94-8, pris le 12 janvier 1994, ne pouvait désigner le ministre du Commerce international à titre de « ministre » à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1994. En d'autres termes, ce décret n'a pas et ne saurait se voir conférer un effet rétroactif en droit.

Nous croyons savoir que, à une exception près, le ministre du Commerce international n'a accompli aucun acte juridique à titre de « ministre » en vertu de la *Loi de mise en oeuvre de l'ALENA* entre le 1<sup>er</sup> et le 12 janvier 1994. L'exception citée concerne le décret C.P. 1993-2223, pris le 31 décembre 1993 « sur recommandation du ministre du Commerce international ». La prise de ce décret était antérieure à la fois à l'entrée en vigueur de la *Loi ALENA* et à la désignation du ministre du Commerce international en tant que « ministre » aux fins de cette loi.

À notre avis, et comme déjà indiqué dans des lettres antérieures du Ministère, on peut fonder la validité du décret C.P. 1993-2223 en invoquant l'article 7 de la *Loi d'interprétation*, dont voici le texte :

Le pouvoir d'agir, notamment de prendre un règlement, peut s'exercer avant l'entrée en vigueur du texte habilitant; dans l'intervalle, il n'est toutefois opérant que dans la mesure nécessaire pour permettre au texte de produire ses effets dès l'entrée en vigueur.

La *Loi de mise en oeuvre de l'ALENA* (le « texte habilitant ») n'était pas en vigueur au moment où a été pris le décret C.P. 1993-2223. L'autorisation de nommer un secrétaire canadien en vertu de la *Loi de mise en oeuvre de l'ALENA* procède du « pouvoir d'agir, notamment de prendre un règlement ». Dans le cadre du décret C.P. 1993-2223, le pouvoir de nomination ne s'est exercé que « dans la mesure nécessaire pour permettre au texte de produire ses effets dès l'entrée en vigueur » (savoir au 1<sup>er</sup> janvier 1994) et ce, « avant l'entrée en vigueur du texte habilitant ».



Le fait que ce décret ait été pris sur la recommandation du ministre du Commerce international, plutôt que du « ministre », vient souligner l'évidence : le 31 décembre 1993, et en l'absence de toute désignation antérieure à cet effet, il ne pouvait y avoir de « ministre » aux fins de la *Loi de mise en oeuvre de l'ALENA*. Toutefois, si le décret a été pris sur la recommandation du ministre du Commerce international, c'est qu'on prévoyait que celui-ci serait par la suite désigné en tant que « ministre ». La désignation a bien eu lieu, mais pas avant le 12 janvier 1994.

Il reste donc à savoir si la nomination de M<sup>me</sup> Beehan était effective au 1<sup>er</sup> janvier 1994 (date de l'entrée en vigueur de la loi) ou au 12 janvier 1994 (date de la désignation du ministre). À cet égard, on pourrait considérer que la condition « sur recommandation du ministre » prescrite par la loi n'est qu'indicative, et non pas obligatoire. Pour ce qui est des erreurs de procédure concernant les textes d'application, voir Wade, *Administrative Law* (7<sup>e</sup> éd.), aux pages 883 et 884 :

[TRADUCTION] Les erreurs de ce genre invalident le texte d'application si la procédure prescrite par la loi est obligatoire, mais non si elle est simplement indicative. Encore une fois, le principe est le même que pour tout autre acte administratif.

Aux pages 253 à 258, Wade traite de ce principe dans son application à « tout autre acte administratif », pour conclure essentiellement que la question de savoir si une prescription procédurale est obligatoire ou simplement indicative « ... [TRADUCTION] en est une d'interprétation, qui se règle en tenant compte de l'économie générale et de l'objet de la loi et en mettant en balance l'importance de la prescription, le préjudice causé aux droits privés et les impératifs de l'intérêt public ».

Pour ce qui est du « du préjudice causé aux droits privés », si la procédure est « [TRADUCTION] imposée pour le bénéfice des personnes touchées par l'exercice du pouvoir administratif » (page 255), la prescription est habituellement considérée comme obligatoire. C'est pour cette raison que le devoir de consulter, qui est manifestement imposé pour le bénéfice des personnes qui pourraient être touchées et qui n'est pas très éloigné, par son caractère, du droit de justice naturelle et du principe d'équité, a été caractérisé comme obligatoire.

On trouvera à cet égard un commentaire utile et faisant autorité dans l'arrêt Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba, [1985] 1 R.C.S. 721, aux pages 740 à 743, qui cite en l'approuvant la formulation suivante de Sir Arthur Channell dans l'arrêt Montreal Street Railway v. Normandin, [1917] A.C. 170 (C.P.), aux pages 174 et 175 :

[TRADUCTION] La question de savoir si les dispositions d'une loi sont directives ou impératives a très souvent été soulevée dans notre pays, mais on

a dit qu'il n'est pas possible d'établir une règle générale et que, dans chaque cas, il faut considérer l'objet de la loi ... Lorsque les dispositions d'une loi se rapportent à l'exécution d'un devoir public et que, dans un cas donné, déclarer nuls et non avenus des actes accomplis par manquement à ce devoir entraînerait pour des personnes qui n'ont aucun contrôle sur ceux chargés de ce devoir une injustice ou des inconvénients généraux graves, et en même temps n'aiderait pas à atteindre l'objet principal visé par le législateur, on conclut habituellement que ces dispositions ne sont que directives et que leur non-respect, bien qu'il puisse entraîner des sanctions, ne porte pas atteinte à la validité des actes accomplis.

Le non-respect de la condition de procédure relative à la recommandation du ministre imposée pour la prise du décret en conseil en vertu du paragraphe 15(1) de la *Loi de mise en oeuvre de l'ALENA* aurait certainement eu pour effet de causer « une injustice ou des inconvénients généraux graves » à « des personnes qui n'ont aucun contrôle sur ceux chargés de ce devoir ». En d'autres termes, M<sup>me</sup> Beehan n'avait aucune connaissance ni aucun contrôle quant à savoir si la recommandation requise accompagnerait le projet de décret de nomination. C'est là une question qui relève entièrement du processus du Cabinet et des ministres concernés.

La caractérisation d'une procédure comparable, faite par le juge en chef Jaccottet dans l'arrêt La Reine c. Transworld Shipping Ltd. [1976], 1 C.F. 159, aux pages 170 et 171, prend ici une certaine pertinence. Dans ce différend contractuel avec la Couronne, l'un des moyens de défense résidait en ce que le contrat n'était pas conforme au Règlement sur les marchés de l'État. Tout en relevant que la Couronne s'était abstenue de faire valoir ce moyen, le juge en chef Jaccottet constate :

Il en est d'autant plus ainsi lorsque ce moyen de défense est fondé sur une règle à usage interne, applicable à l'administration publique et est invoqué par le gouvernement contre un tiers demandeur.

Dans le cas qui nous occupe, le caractère de « règle à usage interne » est souligné par le fait que la prescription en cause ne fait que refléter la pratique constitutionnelle interne selon laquelle le Cabinet ou le Conseil ne peuvent être saisis d'une affaire que par un ministre responsable. De plus, le défaut de se conformer de façon pointilleuse à cette prescription aurait eu, comme il a été dit plus haut, des conséquences juridiques négatives pour une personne étrangère au processus et qui n'avait aucun moyen de faire en sorte que la procédure en question soit respectée.

Par contraste avec ces situations, où il y a eu au moins respect partiel de la prescription relative à la recommandation ministérielle, il existe des cas où aucune recommandation n'a été faite. Par exemple, dans l'arrêt Re Gloucester Properties Ltd. and



the Queen (1981), 123 D.L.R. (3d) 33 (B.C.C.A.), où le décret en cause mentionnait expressément la recommandation requise du Comité sur l'environnement et l'utilisation des terres, la Cour a conclu qu'il appartenait au juge de première instance de décider s'il y avait eu conformité ou non avec cette « condition préalable » prescrite par la loi. De même, dans l'arrêt Van Hul v. Tobacco Commodity Marketing Board (1985), 56 Nfld. & P.E.I.R. 278 (P.E.I.C.A.), la Cour (aux pages 283 et 284) est parvenue à la conclusion suivante :

Only the Lieutenant-Governor in Council, acting on the recommendation of the Marketing Council, can amend or revoke a plan.

En d'autres termes, la prescription légale est en fait une condition préalable qui n'a pas été remplie lorsqu'il y a absence totale de recommandation. Il va sans dire que, dans ce cas, le critère du « respect en substance » n'est pas satisfait, même si on caractérise la recommandation du ministre comme une condition de procédure simplement indicative.

Dans l'arrêt Jellinek v. Tri-Gil Paving and Construction Ltd. (1990), 108 N.B.R. (2d) 139 (Q.B.), jugement confirmé (1991), 112 N.B.R. (2d) 353 (C.A.), demande d'autorisation de pourvoi rejetée par la Cour suprême du Canada (1991), 116 N.B.R. (2d) 449, le défendeur avait acheté des terres à zonage agricole pour les utiliser comme ballastière. Au début, la ville de Moncton avait recommandé un nouveau zonage des terres pour répondre à cette utilisation, mais elle avait changé d'avis par la suite et recommandé le contraire dans son projet de nouveau règlement général de zonage. Toutefois, lorsqu'il avait soumis la question au Cabinet, le ministre avait recommandé que ces terres fassent l'objet d'un nouveau zonage pour les utiliser comme ballastière. En fin de compte, le lieutenant-gouverneur en conseil avait adopté le règlement de zonage de Moncton tel qu'il avait été initialement proposé par la ville. Par conséquent, et contrairement à la recommandation du ministre, les terres en question étaient demeurées à zonage agricole uniquement. La loi en vertu de laquelle avait été pris le règlement autorisait le lieutenant-gouverneur en conseil « [TRADUCTION] à prendre des règlements, sur la recommandation du ministre ... ».

Devant la Cour du Banc de la Reine, le juge Miller a fait le raisonnement suivant (à la page 153) quant à la divergence entre la recommandation du ministre au lieutenant-gouverneur en conseil et le règlement pris en fin de compte par ce dernier :

It is argued that once the Minister recommended to the Cabinet, as he did on February 16, 1989, the adoption of the regulation which was the basis for Regulation 89-28, the Cabinet could only accept or reject in toto the recommendation and was powerless to alter or amend any of its provisions.

Not surprisingly, no authority has been cited to support this argument that the Lieutenant-Governor in Council is without power and authority to change, alter or amend a proposed regulation that has been recommended by the Minister.

I find no merit in this position.

La Cour d'appel a expressément approuvé le raisonnement sur ce point.

Cette conclusion implique nécessairement que la prescription relative à la recommandation avait été respectée, même s'il n'y avait pas concordance entre la recommandation du ministre et l'acte accompli par le lieutenant-gouverneur en conseil. Cette implication appelle deux interprétations possibles : d'une part, on pourrait considérer que le texte de la loi n'exigeait pas qu'il y ait concordance; d'autre part, même si, à la lumière du principe constitutionnel de la responsabilité ministérielle, on considérait le contraire, il resterait que le règlement était ici en conformité substantielle avec la prescription statutaire relative à la recommandation et ce, en dépit du manque de concordance.

Sur la base de l'analyse qui précède, nous ne pouvons que conclure que la prescription relative à la recommandation du ministre est une condition indicative, appelant un respect substantiel, et non pas pointilleux.

Outre cette caractérisation de la procédure de recommandation prévue au paragraphe 15(1) de la *Loi de mise en oeuvre de l'ALENA*, nous notons encore une fois l'application de l'article 7 de la *Loi d'interprétation* au décret C.P. 1993-2223. Le ministre du Commerce international (qui a « recommandé » la nomination le 31 décembre 1993) a légalement assumé le statut de ministre désigné et, à ce titre, il a été légalement autorisé moins de deux semaines plus tard à effectuer cette recommandation. Il semblerait que sa recommandation visant la nomination de la secrétaire le 31 décembre 1993, c'est-à-dire douze jours avant sa désignation officielle, était en conformité substantielle avec la condition de procédure. Par conséquent, il serait raisonnable de conclure que M<sup>me</sup> Beehan a été légalement nommée secrétaire au 1<sup>er</sup> janvier 1994, date à laquelle est entrée en vigueur la *Loi de mise en oeuvre de l'ALENA* instituant officiellement le poste de secrétaire.

Si, par contre, M<sup>me</sup> Beehan n'a occupé le poste de secrétaire *de jure* qu'à compter du 12 janvier 1994, il resterait à déterminer le statut juridique des actes qu'elle a pu accomplir avant cette date. L'importance de la doctrine *de facto* en pareille circonstance est discutée ci-dessous.

Cette doctrine a récemment fait l'objet d'un regain d'approbation par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba, déjà cité, aux pages 756 et 757) :



Le principe de la validité *de facto* est accepté depuis longtemps au Canada. Dans l'arrêt *O'Neil v. Attorney-General of Canada* (1896), 26 R.C.S. 122, à la p. 130, le juge en chef Strong affirme : [TRADUCTION] « Suivant la primauté du droit, les actes de celui qui assume l'exercice d'une charge à laquelle il n'a légalement aucun droit sont, à l'égard des tiers, ... légaux et ont force obligatoire » Voir aussi *Turtle v. Township of Euphemia* (1900), 31 O.R. 404, et *R. v. Gibson* (1896), 29 N.S.R. 4; voir en général la jurisprudence rassemblée dans l'ouvrage de Constantineau [*The De Facto Doctrine* (1910)].

Il n'y a qu'une seule vraie condition préalable à l'application de ce principe : l'officier *de facto* doit occuper sa charge sous apparence d'autorité. Cela est conforme à la raison d'être du principe, savoir que les membres du public ayant traité avec l'officier se soient fiés à son statut apparent. Simplement, [TRADUCTION] « [l']officier *de facto* est celui qui a la réputation d'être l'officier qu'il prétend être, quoiqu'il ne soit pas vraiment officier aux yeux du droit ». *R. v. Corporation of Bedford Level* (1805, 6 East 356, 102 E.R. 1323, à la p. 1328 (le juge en chef lord Ellenborough). Voir aussi *Parker v. Kett* (1702), 1 Ld. Raym. 658, 91 E.R. 1338, à la p. 1340.

Le principe de la validité *de facto* n'a toutefois pour effet que de valider les actes posés en vertu d'une autorité invalide : il n'a pas pour effet de valider l'autorité en vertu de laquelle les actes ont été posés.

Constantineau fait valoir ce qui suit (p. 171) :

[TRADUCTION] En règle générale, toute personne élue ou nommée à un poste qui commence à exercer ses fonctions avant l'entrée en vigueur de son mandat officiel ou qui continue de les exercer après l'expiration de ce mandat et ce, avec le consentement du public, est un agent *de facto*.

Toutefois, ce principe « [TRADUCTION] ne joue que pour la protection du public et des tierces parties, et non pas au bénéfice de l'agent lui-même » (Constantineau, p. 285). Comme il est affirmé dans *R. v. Lisle* (1738), Andr. 163, 95 E.R. 345 :

The act of an officer *de facto*, where it is for his own benefit, is void, because he shall not take advantage of his own want of title which he must be cognizant of; but where it is for the benefit of strangers, or the public, who are presumed to be ignorant of such defect of title, it is good.

#### Prorogation du mandat de la secrétaire (C.P. 1994-512)

Il y a aussi la question du décret C.P. 1994-512, par lequel a été prorogé le mandat de M<sup>me</sup> Beehan en qualité de secrétaire. Ce qui vous préoccupe ici, c'est que ce décret a été pris sur recommandation du premier ministre plutôt que du ministre du Commerce international, lequel, aux fins de la recommandation exigée en vertu du paragraphe 15(1) de la *Loi de mise en oeuvre de l'ALENA* (notamment), était le ministre désigné. Le décret C.P. 1994-512 modifiait le décret C.P. 1993-2223. Selon le paragraphe 31(4) de la *Loi d'interprétation* :

Le pouvoir de prendre des règlements comporte celui de les modifier, abroger ou remplacer, ou d'en prendre d'autres, les conditions d'exercice de ce second pouvoir restant les mêmes que celles de l'exercice du premier.

Or, la définition de « règlement » au paragraphe 2(1) de la *Loi d'interprétation* englobe le terme « décret ». Par conséquent, le pouvoir de prendre un décret, autrement dit un « règlement », en vertu du paragraphe 15(1) de la *Loi ALENA*, comporte celui de le modifier, « les conditions d'exercice de ce second pouvoir restant les mêmes que celles de l'exercice du premier ». Il en découle que la recommandation du « ministre » (soit le ministre du Commerce international) est aussi une condition requise pour la prise du décret modificatif.

Comme il a été dit plus haut, il apparaît que la condition serait considérée comme étant de caractère indicatif. Il reste donc à déterminer s'il y a eu respect substantiel de cette condition, même si c'est le premier ministre et non pas le ministre désigné qui a fait la recommandation exigée au paragraphe 15(1). Compte tenu de l'analyse qui précède et du statut constitutionnel du premier ministre, nous concluons que, dans ce cas également, il y a eu respect substantiel de la procédure statutaire.

Dans leur *Traité de droit administratif* (1984, vol. 1, aux pages 74-76), Dussault et Borgéat, affirment que l'évolution constitutionnelle a abouti à ce que :

... le premier ministre, qui possède entre autres pouvoirs celui de nommer ses collègues, domine l'appareil administratif. Les autres ministres, comme l'expliquait J.-C. Bonenfant, « dépendent à ce point de lui qu'ils cessent d'occuper leurs fonctions s'il meurt ou s'il démissionne ».

En tant que chef du gouvernement, le premier ministre, dont le rôle, « à l'instar du cabinet, est davantage soumis et aux pratiques et aux usages constitutionnels qu'à la loi », possède plusieurs prérogatives. Il détermine non seulement la composition du Cabinet, mais aussi fixe l'ordre du jour des réunions, les préside et signe le texte des décisions qui y sont prises de même que ceux des projets de lois avant leur dépôt en Chambre. Il contrôle également la composition des comités du Cabinet et veille à l'organisation générale du gouvernement. ... Au fédéral, le premier ministre pourrait



même, en tant que détenteur du pouvoir exécutif suprême, décider de la composition du Cabinet, en spécifiant les ministères qui pourraient y être représentés.

On se rend compte, en définitive, que si tous les ministres sont égaux, le premier ministre est sans doute « un peu plus égal » que les autres.

D'autre part, ce résumé général de la position du premier ministre figure dans Dawson (Ward éd.), *The Government of Canada* (6<sup>e</sup> éd., à la p. 211) :

The powers of the prime minister spring from his position of primacy in the government reinforced by his leadership of the majority party, which usually owes its majority to his leadership during the last election. To these must be added the extensive legal authority of Parliament which in large measure he indirectly controls. He is the directing force in both cabinet and Parliament, and he thus presides over one and guides the deliberations of the other. He determines the cabinet's agenda and is the major influence in helping it arrive at decisions; he leads the Commons, answers many of its questions, with its consent apportions its time, and submits the measures of his government for its approval. He must be consulted on important decisions by all cabinet ministers and he can if necessary advise the governor to dismiss a minister. He serves as the one great co-ordinator of executive policies ...

Voilà qui démontre le rôle constitutionnel prééminent que joue le premier ministre, ainsi que son droit d'exercer la responsabilité générale pour les affaires du gouvernement, indépendamment du fait qu'une question puisse relever du mandat de tel ou tel ministre.

Autre facteur à prendre en compte, la reconnaissance expresse du fait que les pouvoirs ministériels peuvent être exercés à titre intérimaire. Pour ce qui est du ministre expressément autorisé à agir, l'alinéa 24(2) a) de la *Loi d'interprétation* dispose que la mention d'un ministre vaut mention « de tout ministre agissant en son nom ». Un ministre peut être absent au moment où il lui incombe d'accomplir un acte officiel ou juridique. Savoir qui est autorisé à agir en son nom est une question d'administration interne, qui est reflétée dans un décret en conseil désignant des ministres intérimaires. Que le premier ministre ait ou non été désigné pour agir au nom du ministre du Commerce international importe moins, au regard du respect substantiel, que le fait que la loi et la pratique admettent l'utilité et l'existence du concept de ministre intérimaire. Compte tenu de ce concept, et au vu du rôle que joue le premier ministre au Canada, nous sommes d'avis que l'acte accompli par le premier ministre (c.-à-d. la « recommandation ») au nom du « ministre » est en conformité substantielle avec la prescription statutaire relative à la recommandation du ministre.

### Conclusion

Les vues du Ministère quant aux questions traitées ci-dessus peuvent se résumer comme suit :


- la prise du C.P. 1993-2223 (nommant M<sup>me</sup> Beehan à titre de secrétaire) avant le TR/94-8 (désignant le ministre du Commerce international en tant que « ministre » aux fins de la *Loi de mise en oeuvre de l'ALENA*) résulte d'un oubli regrettable découlant de la grande urgence des activités en vue de l'entrée en vigueur de l'ALENA le 1<sup>er</sup> janvier 1994, conformément aux obligations des parties en vertu de l'Accord. L'écart entre les dates de présentation ne procède pas d'une volonté de déroger aux dispositions de la *Loi de mise en oeuvre de l'ALENA*;
- la condition de procédure selon laquelle la nomination du secrétaire en vertu du paragraphe 15(1) de la *Loi de mise en oeuvre de l'ALENA* doit s'effectuer « sur recommandation du ministre » doit être considérée comme ayant un caractère indicatif;
- la recommandation du C.P. 1993-2223 par le ministre du Commerce international était en conformité substantielle avec la condition de procédure du paragraphe 15(1) et, en conséquence, ledit décret est valide et effectif au 1<sup>er</sup> janvier 1994;
- même si le C.P. 1993-2223 n'a pris effet qu'au 12 janvier 1994, date à laquelle le ministre du Commerce international est devenu le « ministre » légalement désigné aux fins de la Loi ALENA, l'application de la doctrine *de facto* viendrait rendre valides les actes accomplis par la secrétaire entre le 1<sup>er</sup> et le 12 janvier 1994;



- la recommandation du C.P. 1994-512 (prorogeant le mandat de M<sup>me</sup> Beehan) par le premier ministre était en conformité substantielle avec la condition de procédure du paragraphe 15(1) et, en conséquence, ledit décret est valide et effectif.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

L'Agent des textes réglementaires

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Ferry de Kerckhove', with a stylized flourish at the end.

Ferry de Kerckhove

## APPENDIX H



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONs/s LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

July 25, 1995

Don Smith, Esq.  
Director,  
Legal Advisory Division,  
Department of Foreign Affairs  
and International Trade,  
Lester B. Pearson Building,  
125 Sussex Drive,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0G2

Dear Mr. Smith:

Our File: SOR/91-373, Conference of European Ministers of  
Justice Privileges and Immunities  
Order, 1991

Your File: JLA-0448

---

I refer to your letter of March 17, 1993 concerning the above-mentioned instrument, in which you indicated that "The question raised in Mr. Sprague's letter [dated March 4, 1992] points out an inadequacy of the Privileges and Immunities (International Organizations) Act for dealing with such conferences [as the one with which SOR/91-373 was concerned] which was not remedied in the Foreign Missions and International Organizations Act." You also advised that consideration was being given to remedying this situation by amending the Foreign Missions and International Organizations Act. Is it your Department's intention to pursue such an amendment as a result of its consideration?

Yours sincerely,

Peter Bernhardt,  
Counsel

/al



Department of Foreign Affairs  
and International Trade



Ministère des Affaires Étrangères  
et du Commerce International



UNCLASSIFIED

August 29, 1995

JLA1006

Mr. Peter Bernhardt  
Counsel  
Standing Joint Committee on the  
Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

I am writing in reply to your letter of July 25, 1995, concerning SOR/91-373, Conference of European Ministers of Justice Privileges and Immunities Order, 1991.

This will confirm that it is our intention to deal with the situation of privileges and immunities for conferences such as the Conference of European Ministers of Justice in amendments to the *Foreign Missions and International Organizations Act* that will be proposed in the near future. As the amendments will cover several provisions of the Act and there remain some issues to be resolved (not relating to conferences) I cannot give a firm indication of when we will be able to proceed.

Yours sincerely,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'D. W. Smith'.

D. W. Smith  
Director  
Legal Advisory Division



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

February 22, 1996

Don Smith, Esq.  
Director, Legal Advisory Division,  
Department of Foreign Affairs and  
International Trade,  
Lester B. Pearson Building,  
125 Sussex Drive,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0G2

Dear Mr. Smith:

Our File: SOR/91-373, Conference of European Ministers of  
Justice Privileges and Immunities  
Order, 1991

Your File: JLA-1006

---

I refer to your letter of August 19, 1995, and wonder  
whether you are in a position to advise as to when it is  
expected that the amendments to the Foreign Missions and  
International Organizations Act mentioned in your letter  
will be introduced.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt  
Counsel

Department of Foreign Affairs  
and International Trade



Ministère des Affaires étrangères  
et du Commerce international

JLA-0150

May 14, 1996

Mr. Peter Bernhardt  
Counsel  
Standing Joint Committee for the  
Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa  
K1A 0A4

RECEIVED / REÇU

MAY 17 1996

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Bernhardt:

I am writing in reply to your letter of February 22, 1996, concerning SOR/91-373, Conference of European Ministers of Justice Privileges and Immunities Order, 1991. I apologize for the delay in responding.

Unfortunately, our timetable for introducing amendments to the *Foreign Missions and International Organizations Act* has slipped and we do not anticipate being able to move forward before the autumn of this year.

Yours sincerely,

D.W. Smith  
Director  
Legal Advisory Division





CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TELECOPIEUR: 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

March 12, 1997

Ferry De Kerckhove, Esq.  
Director General, Planning Secretariat (CPD)  
Department of Foreign Affairs  
and International Trade  
Lester B. Pearson Building  
125 Sussex Drive  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0G2

Dear Mr. De Kerckhove:

Our File: SOR/91-373, Conference of European Ministers of Justice  
Privileges and Immunities Order, 1991

Your File: JLA-0150

---

I refer to Mr. D. W. Smith's letter of May 14, 1996, and would appreciate your advice as to whether it is anticipated that the amendments to the Foreign Missions and International Organizations Act will be introduced in the near future.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt  
Counsel

/ml

**TRANSLATION**

**Department of Foreign Affairs  
and International Trade**

March 25, 1997

Mr Peter Bernhardt  
Counsel  
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa

Dear Mr Bernhardt,

Your File: SOR/91-373, Conference of European Ministers of Justice  
Privileges and Immunities Order, 1991

---

In your letter of March 12, 1997, you enquire whether the Department intends in the near future to introduce legislation amending the *Foreign Missions and International Organizations Act* so that participants in international conferences would enjoy the privileges and immunities extended to international organizations and their members.

While the Department would very much like to proceed in this matter, we have had to cope with pressing priorities that have not left us the time required to do so adequately. The matter has thus been postponed sine die.

Yours sincerely,

Colette Caron  
Coordinator,  
Regulatory Affairs

## ANNEXE H

TRADUCTION

Le 25 juillet 1995

Monsieur Don Smith  
Directeur  
Direction des consultations juridiques  
Ministère des Affaires étrangères et  
du Commerce international  
Immeuble Lester B. Pearson  
125, promenade Sussex  
OTTAWA (Ontario) K1A 0G2

Monsieur,

N/Réf: DORS/91-373, Décret de 1991 sur les privilèges et immunités des  
participants à la Conférence des ministres européens  
de la Justice

V/Réf: JLA-0448

---

Je fais référence à votre lettre du 17 mars 1993 sur le décret susmentionné dans laquelle vous indiquez que « [D]ans sa lettre [du 4 mars 1992], M. Sprague signale une défectuosité de la *Loi sur les privilèges et immunités des organisations internationales* qui empêche de traiter comme il se doit les participants aux conférences internationales [du genre de celle que vise le DORS/91-373] et que la *Loi sur les missions étrangères et les organisations internationales* n'a pas corrigée ». Vous écrivez également que le ministère songe à modifier cette dernière loi pour rectifier la situation. Je vous saurais gré de me faire savoir si le ministère a décidé de présenter des modifications à la Loi.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Peter Bernhardt  
Conseiller juridique

/al



TRADUCTION

Le 29 août 1995

JLA1006

Monsieur Peter Bernhardt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

Je répons par la présente à votre lettre du 25 juillet 1995 au sujet du DORS/91-373, Décret de 1991 sur les privilèges et immunités des participants à la Conférence des ministres européens de la Justice.

Je tiens à confirmer que le ministère entend régler le problème des privilèges et immunités des participants aux conférences telles que la Conférence des ministres européens de la Justice par des modifications à la *Loi sur les missions étrangères et les organisations internationales* qui seront présentées bientôt. Comme ces modifications visent plusieurs dispositions de la Loi et qu'il faut encore régler quelques points (sans rapport avec les conférences), il m'est impossible de vous dire avec certitude quand le ministère passera à l'action.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

D.W. Smith  
Directeur  
Direction des consultations juridiques

*TRADUCTION*

Le 22 février 1996

Monsieur Don Smith  
Directeur  
Direction des consultations juridiques  
Ministère des Affaires étrangères et  
du Commerce international  
Immeuble Lester B. Pearson  
125, promenade Sussex  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0G2

Monsieur,

N/Réf: DORS/91-373, Décret de 1991 sur les privilèges et immunités des  
participants à la Conférence des ministres européens  
de la Justice

V/Réf: JLA-1006

---

Je fais référence à votre lettre du 29 août 1995 et me demande si vous pouvez maintenant me faire savoir quand le ministère compte présenter les modifications à la Loi sur les missions étrangères et les organisations internationales dont vous faites état dans cette lettre.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Peter Bernhardt  
Conseiller juridique

TRANSDUCTION

JLA-0150

Le 14 mai 1996

Monsieur Peter Bernhardt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 22 février 1996 au sujet du DORS/91-373, Décret de 1991 sur les privilèges et immunités des participants à la Conférence des ministres européens de la Justice. Je tiens à m'excuser du temps que j'ai mis à vous répondre.

Malheureusement, la date à laquelle nous avions prévu de présenter les modifications à la *Loi sur les missions étrangères et les organisations internationales* a dû être reportée, et nous ne prévoyons pas pouvoir aller plus loin avant l'automne.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

D.W. Smith  
Directeur  
Direction des consultations juridiques



*TRADUCTION*

Le 12 mars 1997

Monsieur Ferry De Kerckhove  
Directeur général, Secrétariat de la planification (CPD)  
Ministère des Affaires étrangères et  
du Commerce international  
Immeuble Lester B. Pearson  
125, promenade Sussex  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0G2

Monsieur,

N/Réf: DORS/91-373, Décret de 1991 sur les privilèges et immunités des  
participants à la Conférence des ministres européens  
de la Justice

V/Réf: JLA-0150

---

Je fais référence à la lettre du 14 mai 1996 de M. D. W. Smith et vous saurais gré de bien vouloir me faire savoir si le ministère compte présenter bientôt les modifications qu'il projette d'apporter à la Loi sur les missions étrangères et les organisations internationales.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Peter Bernhardt  
Conseiller juridique

/ml

Department of Foreign Affairs  
and International Trade

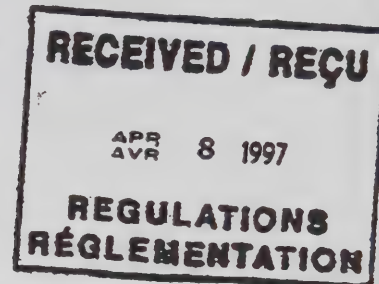


Ministère des Affaires étrangères  
et du Commerce international

Ottawa, Ontario  
K1A 0G2

Le 25 mars 1997

Maître Peter Bernhardt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa



Maître Bernhardt,

Votre dossier: DORS/91-373, Décret de 1991 sur les privilèges et immunités  
des participants à la Conférence des ministres européens de la Justice

Je donne suite à votre lettre datée du 12 mars 1997 dans laquelle vous vous informez  
des possibilités pour le Ministère de déposer en Chambre un projet de loi visant à modifier la  
Loi sur les Missions étrangères et les Organisations internationales en vue de permettre par  
décret d'étendre aux participants de conférences internationales les privilèges et immunités  
accordés aux organisations internationales et à leurs membres.

Malgré qu'il soit certain que le Ministère souhaite procéder dans ce dossier, il a dû  
faire face à des priorités pressantes qui ne lui ont pas permis de consacrer le temps  
nécessaire à la bonne marche d'un tel projet. Cette initiative a donc dû être reportée sine die.

Veuillez agréer, maître Bernhardt, l'expression de mes salutations distinguées.

Le Coordonnateur des affaires  
réglementaires

A handwritten signature in cursive script, reading "Colette Caron".

Colette Caron

## APPENDIX I



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS O.C.  
GHISLAIN LEBEL M.P.

## VICE CHAIRMAN

DEREK LEE M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SENAT OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TELECOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS O.C.  
GHISLAIN LEBEL DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE DÉPUTÉ

July 18, 1996

Ms. Deborah Kilmartin  
Parliamentary Coordinator  
Department of Finance  
L'Esplanade Laurier  
21st Floor, East Tower  
140 O'Connor Street  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0G5

Dear Ms. Kilmartin:

Our File: SOR/92-134, Redpath Specialty Products Sucralose  
Remission Order

Your File: 2986-107

---

The above-referenced instrument was again considered by the Joint Committee at its meeting of June 13, 1996, at which time I was instructed to seek your further advice with respect to the following matter.

In connection with the use of the term "tonne", as opposed to "tonne metrique", in the French version of the Schedules to the Customs Tariff, your letter of January 22, 1996 concludes that the Customs Tariff may be taken to have implicitly adopted terms for units of measurement which differ from those defined in the Weights and Measures Act. Two grounds are advanced in support of this conclusion. First, it is noted that the term "tonne" is used throughout the French version as the equivalent of "tonne" in the English version. Second, it is stated that one purpose of the Customs Act is to implement the International Convention on the Harmonized Commodity Description and Coding System, and that the Harmonized System uses the term "tonne" in both English and French to denote a weight of 1,000 kilograms.



On the other hand, however, the International Convention expressly provides for the making of such textual adaptations as may be necessary to give effect to the Harmonized System in the domestic law of contracting states. Thus, there is nothing which obligates the use of terms, including units of measurement, in a manner identical to that in which they are used in the Harmonized System. It follows that the use of a term in the Customs Tariff that is also used in the Harmonized System does not, in and of itself, necessarily imply an intent on the part of Parliament that the term possess a meaning which differs from that given to it generally by another statute passed by Parliament. (As for the fact that Petit Robert and Larousse define "tonne" as 1,000 kilograms, this could hardly be otherwise given that the imperial system of measurement has never been in use in France. It is precisely to avoid the potential confusion resulting from the use of two systems of measurement in Canada that the terms "tonne" and "tonne metrique" in French have been defined in the Weights and Measures Act.)

Having said this, it nevertheless appears to be the case that the Customs Tariff can be said to imply that in the French version the term "tonne" is used to denote a weight of 1,000 kilograms. It might be questioned, however, whether it is entirely satisfactory that an intent to depart from the general definition set out in the Weights and Measures Act be left to be ascertained by implication. As has been observed previously, there is nothing to prevent the adoption in the Customs Tariff of a definition of "tonne" in the French version which differs from that set out in the Weights and Measures Act, and in view of this the Committee wonders whether consideration ought to be given to amending the Customs Tariff to expressly provide that the term "tonne" when used in the French version denotes a weight of 1,000 kilograms.

I look forward to receiving your comments with respect to this suggestion.

Yours sincerely,



Peter Bernhardt  
Counsel

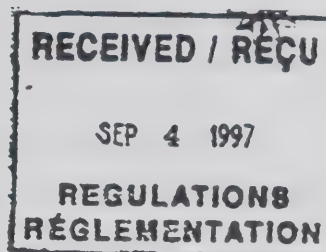
/ml



Department of Finance    Ministère des Finances  
Canada                      Canada

Ottawa, Canada  
K1A 0G5

Tel. 943-0275    Fax 995-7223    Kilmartin.Deborrah@fin.gc.ca



Y/File: SOR/92-134  
O/File: 2986-107

August 11, 1997

Peter Bernhardt  
Counsel  
Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

**Subject: Redpath Specialty Products Sucralose Remission Order**

This is in response to your letter of July 18, 1996.

Your suggestion that the *Customs Tariff* (Tariff) be amended to provide for a definition of "tonne" in the French version, to mean a weight of 1,000 kilograms was considered by the Customs Tariff Division. The Customs Tariff Division advises that this definition is implied according to the international definition used by the Customs Co-operation Council.

However, in the fall of this year we anticipate making substantial changes to the Tariff and, at that time, the term "tonne" in the French version will be replaced, wherever it may appear, with the term "tonne metrique".

I trust this is satisfactory.

Yours sincerely,

Deborah Kilmartin  
Coordinator, Parliamentary Relations

Attach.

Canada

## ANNEXE I

TRADUCTION

Le 18 juillet 1996

Madame Deborrah Kilmartin  
Coordonnatrice, Relations parlementaires  
Ministère des Finances  
L'Esplanade Laurier  
21<sup>e</sup> étage, Tour Est  
140, rue O'Connor  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G5

Madame,

N/Réf.: DORS/92-134, Décret de remise sur le sucralose à Redpath Specialty Products  
V/réf.: 2986-107

---

Le Comité mixte a de nouveau examiné le texte susmentionné lors de sa réunion du 13 juin 1996, et il m'a demandé de solliciter votre avis sur le point suivant.

En ce qui concerne l'utilisation du mot «tonne» par opposition à l'«expression «tonne métrique» dans la version française des annexes du *Tarif des douanes*, vous en arrivez à la conclusion, dans votre lettre du 22 janvier 1996, que l'on peut supposer que le *Tarif des douanes* a implicitement adopté, pour les unités de mesure, des termes qui diffèrent de ceux définis dans la *Loi sur les poids et mesures*. Deux motifs sont invoqués à l'appui de cette conclusion. Premièrement, on souligne que le mot «tonne» est utilisé partout dans la version française comme équivalent de «tonne» dans la version anglaise. Deuxièmement, on précise que l'un des objets de la *Loi sur les douanes* est de mettre en oeuvre la Convention internationale sur le système harmonisé de désignation et de codification des marchandises et que le système harmonisé utilise le mot «tonne» dans les versions anglaise et française pour désigner un poids de 1 000 kilogrammes.



Par ailleurs, la Convention internationale prévoit expressément l'apport des adaptations textuelles nécessaires pour que le système harmonisé soit respecté dans le droit interne des États contractants. Il n'est nullement obligatoire que les termes utilisés, y compris les termes désignant des unités de mesure, soient identiques à ceux utilisés dans le système harmonisé. L'utilisation, dans le *Tarif des douanes*, d'un terme qui est également utilisé dans le système harmonisé ne sous-entend donc pas nécessairement que le Parlement entend accorder à ce terme un sens différent de celui qui lui est généralement accordé par une autre loi adoptée par le Parlement. (Quant au fait selon lequel le *Petit Robert* et le *Larousse* définissent le mot «tonne» comme l'équivalent de 1 000 kilogrammes, il pourrait difficilement en être autrement puisque que le système de mesure impériale n'a jamais été utilisé en France. C'est précisément pour éviter toute confusion qui pourrait découler de l'utilisation de deux systèmes de mesure au Canada que les termes «tonne» et «tonne métrique» en français ont été définis dans la *Loi sur les poids et mesures*.)

Cela dit, on peut apparemment considérer que le *Tarif des douanes* sous-entend, dans la version française, que le mot «tonne» est utilisé pour désigner un poids de 1 000 kilogrammes. On peut toutefois se demander s'il est vraiment correct que l'intention de s'écarter de la définition générale énoncée dans la *Loi sur les poids et mesures* soit uniquement sous-entendue. Comme on l'a déjà souligné, rien n'empêche l'adoption, dans le *Tarif des douanes*, d'une définition du mot «tonne» dans la version française qui diffère de la définition figurant dans la *Loi sur les poids et mesures*. Pour cette raison, le Comité se demande s'il ne faudrait pas songer à modifier le *Tarif des douanes* pour dire clairement que, lorsqu'il est utilisé dans la version française, le mot «tonne» désigne un poids de 1 000 kilogrammes.

Dans l'attente de vos commentaires à ce sujet, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Peter Bernhardt  
Conseiller juridique

**TRADUCTION**

V/Réf.: DORS/92-134

N/Réf.: 2986-107

Le 11 août 1997

Monsieur Peter Bernhardt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

**Objet : Décret de remise sur le sucralose à Redpath Specialty Products**

La présente fait suite à votre lettre du 18 juillet 1996.

La Division du Tarif des douanes a examiné votre suggestion de modifier le *Tarif des douanes* (Tarif) pour définir le mot «tonne» dans la version française et faire en sorte qu'il désigne un poids de 1 000 kilogrammes. D'après la Division du Tarif des douanes, ce sens est sous-entendu conformément à la définition internationale utilisée par le Conseil de coopération douanière.

Cependant, à l'automne, nous avons l'intention d'apporter des modifications importantes au Tarif, et partout où il apparaît dans la version française, le mot «tonne» sera remplacé par l'expression «tonne métrique».

En espérant que cela répondra à vos préoccupations, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Deborah Kilmartin  
Coordonnatrice, Relations parlementaires

p.j.

## APPENDIX J



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4  
TEL 955-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS C.C.  
GHISLAIN LEBEL M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT OTTAWA K1A 0A4  
TÉL 955-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS C.C.  
GHISLAIN LEBEL DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE DÉPUTÉ

June 20, 1996

John Palmer, Esq.  
Superintendent  
Office of the Superintendent  
of Financial Institutions  
255 Albert Street, 13th Floor  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0H2

Dear Mr. Palmer:

Our Files: SOR/94-73, Prospectus Exemptions (Banks)  
Regulations  
SOR/94-74, Prospectus Exemptions (Cooperative  
Credit Associations) Regulations  
SOR/94-75, Prospectus Exemptions (Insurance  
Companies) Regulations  
SOR/94-76, Prospectus Exemptions (Trust and  
Loan Companies) Regulations

---

I thank you for your letter of March 25, 1996 which was considered by the Standing Joint Committee at its meeting of June 13th last.

In your letter, you disagree with Mr. Schmidt's characterization of section 4 as a term of the exemption granted under section 3(f), stating that "paragraph 3(f) stands alone, unqualified by section 4", and that authority for section 4 is to be found in section 275(1)(f) of the Bank Act.



Section 275(1)(f) grants authority to make regulations "generally, for carrying out the purposes and provisions of sections 273 to 282." Your letter advises that section 4 is intended to ensure that the Superintendent

is informed as to the facts on which distributions permitted under paragraph 3(f) are made under provincial short form prospectuses. If the pattern of responses indicates over time that the standard of disclosure falls materially short of what is contemplated by the federal statute in sections 273 to 282 [...], then the Superintendent and others would reappraise the value of the regulations and perhaps propose repeal or amendment.

You conclude that "this purpose is consistent with the general tenor of sections 273 to 282, and that for that purpose the general regulation-making authority in paragraph 275(1)(f) is completely adequate", and add that "[i]f OSFI failed to monitor the practice, then it would leave open an area which we think Parliament intended to guard."

The only question is whether section 4 of the Regulations carries out sections 273 to 282 of the Act. It seems clear enough that it does not and, as I read it, your letter does not assert that it does. Rather, you suggest that the "purpose" of section 4 is "consistent with the general tenor of sections 273 to 282". That may well be the case, but in section 275(1)(f) Parliament did not authorize the Governor in Council to make regulations for any purpose consistent with the purposes of the sections 273 to 282, but rather authorized him to make regulations to carry out those sections.

As regards the comment that if your Office did not have the information referred to in section 4, "it would leave open an area which we think Parliament intended to guard", I wonder on what basis you make this assumption? As I read the statute, it expresses Parliament's intent that a bank would not distribute securities without having filed with you a preliminary prospectus and a prospectus that meet the requirements set out in sections 273 to 282 and in the regulations made pursuant to section 275. Parliament also gave the Governor in Council a discretion to exempt certain distributions from the application of sections 273 to 282. (I note in passing that those sections include section 275(1)(f), so that it may well be argued that this

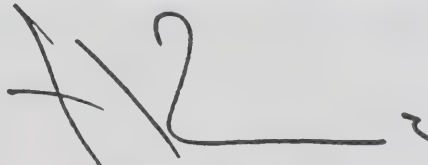
regulation-making authority is simply not available as regards exempted distributions). There is absolutely nothing in the Act to indicate that Parliament intended to subject exempted distributions to the ongoing scrutiny of the Superintendent.

As a practical matter, it seems to me that even in the absence of section 4, it is possible for your Office to ascertain whether the disclosure requirements applicable to distributions made in accordance with a short form prospectus under the laws of a province are adequate. A consultation of those laws should be sufficient to indicate whether their requirements are compatible with the Bank Act requirements. Indeed, it could well be said that the very grant of the section 3(f) exemption by the Governor in Council reflects a finding that those requirements are adequate.

These are, however, subsidiary issues. The main point is that the information requirement set out in section 4 clearly does not carry out sections 273 to 282, since it relates to distributions to which those sections do not apply, and section 275(1)(f) of the Act thus provides no authority for section 4.

The Committee would appreciate your reconsideration of this matter in light of the above comments. I thank you for your attention to this matter and remain,

Sincerely yours,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'FR' followed by a stylized flourish.

François-R. Bernier,  
General Counsel.

/ml



Office of the Superintendent  
of Financial Institutions Canada

Bureau du surintendant  
des institutions financières Canada

255 Albert Street  
Ottawa, Canada  
K1A 0H2

255 rue Albert  
Ottawa, Canada  
K1A 0H2

**BY FACSIMILE  
ORIGINAL BY MAIL**

**File No.: P2395-5**

**April 17, 1997**

Mr. François R. Bernier  
General Counsel  
Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
The Senate of Canada  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H4

Dear Mr. Bernier:

**Subject: SOR/94-73, Prospectus Exemptions (Banks) Regulations  
SOR/94-74, Prospectus Exemptions (Cooperative Credit  
Associations) Regulations  
SOR/94-75, Prospectus Exemptions (Insurance Companies)  
Regulations  
SOR/94-76, Prospectus Exemptions (Trust and Loan Companies)  
Regulations**

I refer to your letters of February 28, 1997 and June 20, 1996 and to my reply of July 10, 1996 concerning the regulations.

We have consulted our legal advisers with respect to your submissions that section 4 of the regulations does not carry out sections 273 to 282 of the *Bank Act* (as the example).

In light of your comments and our further consultation we have reconsidered the position taken in our letter of March 25, 1997 to Mr. Schmidt. As a result, we will make the appropriate amendment to the regulations by deleting, from section 4, the reference to a distribution referred to in paragraph 3(f). We will endeavor to enact the amended regulations as soon as possible.

If you wish to discuss this matter further we shall be pleased to hear from you.

Yours truly,

John Palmer  
Superintendent

C. Johnston/990-7472

Canada



## ANNEXE J

TRADUCTION

Le 20 juin 1996

Monsieur John Palmer  
Surintendant  
Bureau du Surintendant des  
institutions financières  
255, rue Albert, 13<sup>e</sup> étage  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0H2

Monsieur,

N/Réf.: DORS/94-73, Règlement sur la dispense relative aux prospectus (banques)  
DORS/94-74, Règlement sur la dispense relative aux prospectus  
(associations coopératives de crédit)  
DORS/94-75, Règlement sur la dispense relative aux prospectus (sociétés  
d'assurances)  
DORS/94-76, Règlement sur la dispense relative aux prospectus (sociétés  
de fiducie et de prêt)

---

J'accuse réception et vous remercie de votre lettre du 25 mars 1996. Le Comité mixte l'a examinée à sa séance du 13 juin dernier.

Dans votre lettre, vous dites ne pas souscrire à la description que M. Schmidt fait de l'article 4 des règlements susmentionnés, à savoir qu'il est une condition à la dispense accordée à l'alinéa 3f), et vous écrivez que «l'alinéa 3f) est indépendant de l'article 4 et n'est pas conditionné par lui» et que le pouvoir habilitant permettant de prendre l'article 4 est conféré par l'alinéa 275(1)f) de la Loi sur les banques.

L'alinéa 175(1)f) de la Loi confère le pouvoir de prendre, par règlement, «toute autre mesure d'application des articles 273 à 282». D'après votre lettre, l'article 4 a pour objet de faire en sorte que le Surintendant

soit informé des faits sur la base desquels les mises en circulation autorisées à l'alinéa 3f) sont faites, selon le régime propre aux prospectus simplifiés des provinces. Si, avec le temps, les réponses tendaient à indiquer que la norme en matière de divulgation est notablement en deçà de ce que prévoit la loi fédérale aux articles 273 à 282 [...], le Surintendant et d'autres personnes réévalueraient l'efficacité des Règlements et proposeraient peut-être de les abroger ou de les modifier.

Vous concluez que «cet objet est compatible avec la teneur générale des articles 273 à 282 et que, pour le réaliser, le pouvoir de réglementation général conféré à l'alinéa 275(1)f) est tout à fait suffisant», et vous ajoutez que «[s]i le BSIF ne surveillait pas la pratique courante, il laisserait sans surveillance un domaine que le Parlement, à notre avis, entendait contrôler».

La seule question qu'il faut trancher ici est de savoir si l'article 4 des règlements en vedette permet l'application des articles 273 à 282 de la Loi. Il me semble assez clair que ce n'est pas le cas et, si je comprends bien votre lettre, vous n'affirmez pas non plus que ce l'est. Vous laissez plutôt entendre que l'«objet» de l'article 4 est «compatible avec la teneur générale des articles 273 à 282» de la Loi. C'est fort probablement vrai, mais il reste qu'à l'alinéa 275(1)f) de la Loi, le Parlement n'autorise pas le gouverneur en conseil à prendre des règlements à toute fin compatible avec celles des articles 273 à 282, mais plutôt à prendre les règlements nécessaires à leur application.

Quant à l'observation voulant que si votre Bureau n'avait pas les renseignements visés à l'article 4, «il laisserait sans surveillance un domaine que le Parlement, à [v]otre avis, entendait contrôler», je me demande sur quoi repose cette hypothèse. Si je comprends bien la Loi, elle exprime la volonté du Parlement qu'une banque ne mette pas de titres en circulation sans vous avoir au préalable communiqué un prospectus, et un prospectus qui soit conforme aux exigences énoncées aux articles 273 à 282 ainsi que dans le règlement pris

aux termes de l'article 275. Le Parlement a aussi conféré au gouverneur en conseil le pouvoir discrétionnaire de soustraire certaines mises en circulation à l'application des articles 273 à 282. (Je remarque, en passant, que cette suite de dispositions inclut l'alinéa 275(1)§ et que, par conséquent, l'on pourrait bien soutenir que ce pouvoir de réglementation ne s'applique tout simplement pas en ce qui concerne les mises en circulation exemptées.) Rien dans la Loi n'indique que le Parlement entendait assujettir les mises en circulation soustraites à l'application de la Loi à l'examen continu du Surintendant.

En pratique, il me semble que même en l'absence de l'article 4, votre Bureau pourrait s'assurer que les exigences en matière de divulgation qui s'appliquent aux mises en circulation faites selon le régime propre aux prospectus sous forme abrégée prévu par les lois provinciales sont suffisantes. Il lui suffirait de consulter les lois en question pour savoir si leurs exigences sont compatibles avec celles de la Loi sur les banques. En fait, on pourrait facilement soutenir qu'en conférant la dispense prévue à l'alinéa 3§, le gouverneur en conseil indique par le fait même qu'il les juge suffisantes.

Ce sont toutefois là des questions d'importance secondaire. Ce qu'il faut retenir, c'est que l'exigence en matière de divulgation de renseignements énoncée à l'article 4 des règlements en vedette ne permet absolument pas d'appliquer les articles 273 à 282 de la Loi, puisqu'elle vise des mises en circulation auxquelles les articles en question ne s'appliquent pas, et qu'en conséquence, l'alinéa 275(1)§ de la Loi ne confère pas le pouvoir de prendre l'article 4 des règlements.

Le Comité mixte vous saurait gré de bien vouloir reconsidérer la question à la lumière des observations qui précèdent.

Vous remerciant de l'intérêt que vous portez à ce dossier, je vous prie d'agréer, Monsieur le Surintendant, l'assurance de ma considération distinguée.

François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal

/ml



**TRADUCTION****PHOTOCOPIE  
ORIGINAL EXPÉDIÉ PAR LA POSTE****Dossier n° P2395-5**

Le 17 avril 1997

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario) K1A 0H4

Monsieur,

Objet : DORS/94-73, Règlement sur la dispense relative aux prospectus (banques)  
DORS/94-74, Règlement sur la dispense relative aux prospectus  
(associations coopératives de crédit)  
DORS/94-75, Règlement sur la dispense relative aux prospectus (sociétés  
d'assurances)  
DORS/94-76, Règlement sur la dispense relative aux prospectus (sociétés  
de fiducie et de prêt)

---

Je fais ici référence à vos lettres des 28 février 1997 et 20 juin 1996 ainsi qu'à ma réponse du 10 juillet 1996 au sujet des règlements susmentionnés.

Nous avons soumis à nos conseillers juridiques votre argument voulant que l'article 4 de ces règlements ne permet pas d'appliquer les articles 273 et 282 de la *Loi sur les banques* (selon votre propre exemple).

À la lumière de vos observations et d'autres consultations que nous avons eues, nous avons reconsidéré la position énoncée dans notre lettre du 25 mars 1997 à M. Schmidt et avons décidé d'apporter la modification demandée aux règlements en vedette, c'est-à-dire de supprimer, à l'article 4, la référence à une mise en circulation aux termes de l'alinéa 3f), et de veiller à promulguer la modification dans les meilleurs délais.

Si vous désirez discuter de la question, nous nous ferons un plaisir de vous lire.

Veillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

John Palmer  
Surintendant

C. Johnston/990-7472





## APPENDIX K



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
FAX 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

June 19, 1996

Ms. Deborrah Kilmartin  
Parliamentary Coordinator  
Department of Finance  
L'Esplanade Laurier  
21st Floor, East Tower  
140 O'Connor Street  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0G5

Dear Ms. Kilmartin:

Our File: SOR/96-227, Income Tax Regulations, amendment

I have reviewed the referenced instrument, and note that given the addition of paragraph 7000(2)(c.1) to the Regulations, the word "et" should be deleted from the end of the French version of paragraph 7000(2)(c).

I also note that the references to the portion of paragraph 7000(2)(c) before subparagraph (a), subsection 7000(2), subsection 7000(4) and subsection 7000(5) in subsections 1(1), 1(2), 1(3) and 1(4) respectively of the amending Schedule should each have been accompanied by a footnote citing SOR/83-864. It would in fact seem to have recently become the practice to disregard the requirements concerning footnotes set out in the Directives on Submissions to the Governor in Council issued by the Privy Council Office when preparing amendments to the Income Tax Regulations.

I look forward to receiving your advice with respect to the foregoing.

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, reading "Peter P. Bernhardt".

Peter Bernhardt  
Counsel

/ml



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONa/s LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TELECOPIEUR: 943-2109

## CO-PRÉSIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LABEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

March 10, 1997

Ms. Deborrah Kilmartin  
Parliamentary Coordinator  
Department of Finance  
L'Esplanade Laurier  
21<sup>st</sup> Floor, East Tower  
140 O'Connor Street  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0G5

Dear Ms. Kilmartin:

Our File: SOR/96-227, Income Tax Regulations, amendment

Reference is made to my letter of June 19, 1996.

The question raised in my letter pertaining to footnotes in amendments to the Income Tax Regulations has now been satisfactorily addressed in the course of correspondence with the Department of National Revenue concerning another instrument. Your confirmation that the amendment described in the first paragraph of my letter will be made when section 7000 of the Regulations is next amended would, however, be appreciated.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt  
Counsel

/ml



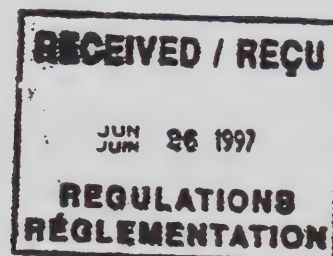
Department of Finance    Ministère des Finances  
Canada                      Canada

Ottawa, Canada  
K1A 0G5

JUN 25 1997

OUR FILE:    SOR/96-227

YOUR FILE:    SOR/96-227



Mr. Peter Bernhardt  
Counsel  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

SUBJECT:    SOR/96-227, Income Tax Regulations

I apologise for the delay in responding. Your letter of June 19, 1996, raised two questions related to the amendments made to the *Income Tax Regulations* in the above-mentioned regulations.

I was pleased to learn from your letter to me of March 10, 1997, that your question pertaining to footnotes in amendments to the *Income Tax Regulations* has been satisfactorily addressed in the course of correspondence with the Department of National Revenue.

With respect to paragraph 7000(2) of the French version, I agree that the word "et" at the end of paragraph (c) should have been deleted. An amendment to that effect will be made in the next *Miscellaneous Amendments Regulations* amending the *Income Tax Regulations*.

Canada

I trust the foregoing will prove useful.

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, reading "D. Kilmartin".

Deborrah Kilmartin  
Parliamentary Coordinator

## ANNEXE K

TRADUCTION

Le 19 juin 1996

Madame Desborrah Kilmartin  
Coordonnateur, Relations parlementaires  
Ministère des Finances  
L'Esplanade Laurier  
21e étage, Tour Est  
140, rue O'Connor  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G5

Madame,

N/Réf.: DORS/96-227, Règlement de l'impôt sur le revenu-Modification

J'ai examiné le texte cité en rubrique et je note que, compte tenu de l'ajout de l'alinéa 7000(2)c.1) au Règlement, le mot «et» à la fin de la version française de l'alinéa 7000(2)c) devrait être supprimé.

Je constate également que les renvois au passage de l'alinéa 7000(2)c) précédant le sous-alinéa a), de même qu'aux paragraphes 7000(2), 7000(4) et 7000(5) dans les paragraphes 1(1), 1(2) 1(3) et 1(4) respectivement de l'annexe modificative auraient dû être accompagnés d'une note en bas de page citant le DORS/83-864. On semble faire fi des exigences énoncées à cet égard dans les Directives sur les présentations soumises au Gouverneur en conseil, directives émises par le Bureau du Conseil privé, lorsqu'on prépare des modifications au Règlement de l'impôt sur le revenu.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Madame, mes salutations distinguées.

Peter Bernhardt  
Conseiller juridique

/ml



*TRADUCTION*

Le 10 mars 1997

Madame Deborah Kilmartin  
Coordonnateur, Relations parlementaires  
Ministère des Finances  
L'Esplanade Laurier  
21e étage, Tour Est  
140, rue O'Connor  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G5

Madame,

N/Réf.: DORS/96-227, Règlement de l'impôt sur le revenu-Modification

J'ai bien reçu votre lettre du 19 juin 1996.

La question concernant les notes en bas de page qui accompagnent les modifications au Règlement de l'impôt sur le revenu a été réglée de manière satisfaisante dans le cadre de la correspondance que nous avons échangée avec le ministère du Revenu au sujet d'un autre texte réglementaire. Toutefois, je vous saurais gré de confirmer que la modification décrite dans le premier paragraphe de ma lettre sera apportée lorsque l'article 7000 du Règlement sera modifié.

Veuillez agréer, Madame, mes salutations distinguées.

Peter Bernhardt  
Conseiller juridique

TRADUCTION

Le 25 juin 1997

N/réf.: DORS/96-227

V/réf.: DORS/96-227

Monsieur Peter Bernhardt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/96-227, Règlement de l'impôt sur le revenu

Je m'excuse du retard avec lequel je vous réponds. Votre lettre du 19 juin 1996 soulève deux questions relativement aux modifications apportées au *Règlement de l'impôt sur le revenu*.

Vous m'indiquez dans votre lettre du 10 mars 1997 que la question concernant les notes en bas de page qui accompagnent les modifications au *Règlement de l'impôt sur le revenu* a été réglée de manière satisfaisante dans le cadre de la correspondance que vous avez échangée avec le ministère du Revenu.

Concernant le paragraphe 7000(2) de la version française, je conviens avec vous que le mot «et» à la fin du paragraphe aurait dû être supprimé. Une modification sera apportée dans le prochain *Règlement correctif* modifiant la *Règlement de l'impôt sur le revenu*.

J'espère que vous trouverez ces renseignements satisfaisants.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Deborah Kilmartin  
Coordonnateur, Relations  
parlementaires

## APPENDIX L



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONa/s LE SENAT OTTAWA K1A 0A4  
TEL 995-0751

October 2, 1997

Mr. Robert Ray  
Vice President  
Public and Regulatory Affairs  
Canadian Food Inspection Agency  
59 Camelot Drive, Room 145  
NEPEAN, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Mr. Ray:

Our File: SOR/96-430, Fertilizers Fees Order

I have reviewed the referenced instrument prior to its submission to the Standing Joint Committee and would appreciate your addressing the following point.

Section 4 prescribes fees "for the consideration of an application for approval of a research program referred to in subparagraph 3(g)(iii)" of the Fertilizers Regulations. Since subparagraph 3(g)(iii) of the Regulations was repealed by SOR/97-7, it would seem appropriate to repeal section 4 of the referenced Order.

Yours sincerely,

Margaret Jodoin Rasmussen  
Counsel

/ml



Canadian Food Inspection Agency      Agence canadienne d'inspection des aliments

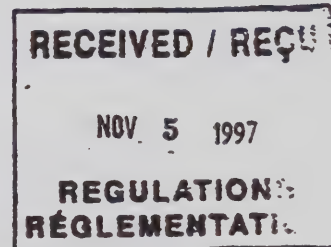
Nepean, ON  
K1A 0Y9

Your file      Votre référence

Our file      Notre référence

OCT 31 1997

Ms. Margaret Jodoin Rasmussen  
Counsel  
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4



Dear Ms. Jodoin Rasmussen:

Re: SOR/ 96-430, Fertilizer Fees Order

You are correct in pointing out that Section 4 of the referenced order prescribes fees "for the consideration of an application for approval of a research program referred to in subparagraph 3(g)(iii)" of the *Fertilizers Regulations*. You are also correct in pointing out that subparagraph 3(g) (iii) was repealed by SOR/97-7.

Please note, however, that the authority conferred in subparagraph 3(g) (iii) has been moved to subparagraph 23.1(1)(c) of the *Fertilizers Regulations*. Repealing section 4 of the Fertilizer Fees Order is, therefore, not appropriate. An amendment to the Fertilizer Fees Order, to correct the reference to the *Fertilizers Regulations*, has been initiated.

Yours sincerely,

Bob Ray  
A/Vice President  
Public and Regulatory Affairs

Canada

## ANNEXE L

TRADUCTION

Le 2 octobre 1997

Monsieur Bob Ray  
Vice-président  
Affaires publiques et réglementaires  
Agence canadienne d'inspection des aliments  
59, promenade Camelot, pièce 145  
NEPEAN (Ontario)  
K1A 0Y9

Monsieur,

N/Réf.: DORS/96-430, Arrêté sur les prix applicables aux engrais

J'ai examiné l'arrêté susmentionné avant de le soumettre au Comité mixte permanent, et je voudrais avoir votre avis sur le point suivant.

L'article 4 prescrit le prix à payer « pour l'étude d'une demande d'approbation d'un programme de recherche visé au sous-alinéa 3g)(iii) » du *Règlement sur les engrais*. Or, comme le sous-alinéa 3g)(iii) du *Règlement* a été abrogé par le DORS/97-7, il conviendrait d'abroger l'article 4 de l'Arrêté susmentionné.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Margaret Jodoin-Rasmussen  
Conseiller juridique

/ml

**TRADUCTION**

Nepean (Ontario)  
K1A 0Y9

Le 31 octobre 1997

Madame Margaret Jodoin-Rasmussen  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Madame,

Objet: DORS/96-430, Arrêté sur les prix applicables aux engrais

Vous avez raison lorsque vous signalez que l'article 4 de l'arrêté susmentionné prescrit le prix à payer « pour l'étude d'une demande d'approbation d'un programme de recherche visé au sous-alinéa 3g)(iii) » du *Règlement sur les engrais* et lorsque vous soulignez que le sous-alinéa 3g)(iii) a été abrogé par le DORS/97-7.

Veillez noter, toutefois, que le pouvoir conféré au sous-alinéa 3g)(iii) est maintenant prévu à l'alinéa 23.1(1)c) du *Règlement sur les engrais*. Il ne convient donc pas d'abroger l'article 4 de l'*Arrêté sur les prix applicables aux engrais*. Nous avons cependant entamé la procédure voulue pour modifier l'Arrêté de manière à y corriger la référence au *Règlement sur les engrais*.

Veillez agréer, Madame, l'assurance de ma considération distinguée.

Bob Ray  
Vice-président adjoint  
Affaires publiques et réglementaires



## APPENDIX M

TRANSLATION

September 19, 1997

Mr. John Palmer  
Superintendent  
Office of the Superintendent of  
Financial Institutions  
255 Albert Street, 13th floor  
Kent Square  
Ottawa, Ontario K1A 0H2

Dear Sir:

O/Ref: SOR/97-371, Minority Investment (Banks) Regulations  
SOR/97-372, Minority Investment (Cooperative Credit Associations)  
Regulations  
SOR/97-373, Minority Investment (Insurance Companies) Regulations  
SOR/97-373, Minority Investment (Trust and Loan Companies)  
Regulations

---

I examined the above-mentioned regulations prior to their consideration by the Joint Committee and I noted the following:

1. The enabling provisions authorizing the adoption of these regulations were all amended by S.C. 1997, c.15. This fact should have mentioned in a footnote, as stipulated in the directive governing submissions to the Governor in Council issued by the Privy Council Office.

2. Section 2(1)(b)

In the above-mentioned regulations, the references should be, in my view, to sections 468(10), 390(8), 495(7) and 453(8), not to sections 468(10)(a), 390(8)(a), 495(8)(a) and 453(8)(a), as adopted by Parliament in the S.C. 1997, c. 15.

3. Section 2(2) (SOR/97-371)

In the French version of these regulations, “celle-ci” should be substituted for “celui-ci”.

I await your comments concerning points 2 and 3 and I remain

Yours truly,

(sgd)

Jacques Rousseau  
Counsel

Office of the Superintendent  
of Financial Institutions Canada

**TRANSLATION**

**Our file: P2395-5**

October 1, 1997

Jacques Rousseau  
Counsel  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario K1A 0A4

Dear Mr. Rousseau:

RE: SOR/97-371, Minority Investment (Banks) Regulations  
SOR/97-372, Minority Investment (Cooperative Credit Associations) Regulations  
SOR/97-373, Minority Investment (Insurance Companies) Regulations  
SOR/97-374, Minority Investment (Trust and Loan Companies) Regulations

---

This is further to your letters of last September 19 concerning the above-mentioned Regulations.

We have considered your comments and agree on the need to make the corrections recommended in Nos. 2 and 3. The OSFI plans to make other amendments to the Minority Investment Regulations because of the enactment of Bill C-82, and the corrections that you proposed will be incorporated at that time.

I thank you for drawing my attention to these points.

Yours truly,

(signed)  
John Palmer  
Superintendent

C. Johnston/990-7472



## ANNEXE M



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751

Le 19 septembre 1997

Monsieur John Palmer  
Surintendant  
Bureau du surintendant des institutions financières  
255, rue Albert, 13e étage  
Carré Kent  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0H2

Monsieur,

N/Réf.: DORS/97-371, Règlement sur les placements minoritaires (banques)  
DORS/97-372, Règlement sur les placements minoritaires  
(associations coopératives de crédit)  
DORS/97-373, Règlement sur les placements minoritaires (sociétés  
d'assurances)  
DORS/97-374, Règlement sur les placements minoritaires (sociétés  
de fiducie et de prêt)

---

J'ai examiné les Règlements mentionnés ci-dessus avant leur étude par  
le Comité mixte et je note ceci :

1. Les dispositions habilitantes autorisant l'adoption de ces Règlements  
ont toutes été modifiées par le L.C. 1997, c. 15. Une note en bas de page  
aurait dû indiquer ce fait comme l'exige la Directive concernant les  
présentations soumises au gouverneur en conseil prise par le Bureau du  
Conseil privé.

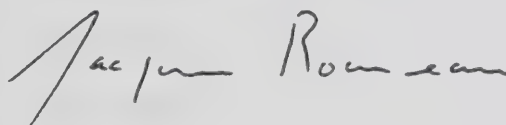
2. Article 2(1)b)

Dans les Règlements mentionnés ci-dessus, il me semble que les références aux articles 468(10)a), 390(8)a), 495(7)a) et 453(8)a) devraient plutôt renvoyer aux articles 468 (10), 390(8), 495(7) et 453(8) selon ce qui a été adopté par le Parlement dans les L.C. 1997, c. 15.

3. Article 2(2) (DORS/97-371)

Dans la version française de cette disposition, «celui-ci» devrait être remplacé par «celle-ci».

J'attends vos commentaires concernant les points 2 et 3 et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.



Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

/ml



Office of the Superintendent  
of Financial Institutions Canada

255 Albert Street  
Ottawa, Canada  
K1A 0H2

Bureau du surintendant  
des institutions financières Canada

255, rue Albert  
Ottawa, Canada  
K1A 0H2

Notre référence : P2395-5

le 1 octobre 1997

Monsieur Jacques Rousseau  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

RECEIVED / REÇU

OCT 6 1997

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Objet : DORS/97-371, Règlement sur les placements minoritaires (banques)  
DORS/97-372, Règlement sur les placements minoritaires  
(associations coopératives de crédit)  
DORS/97-373, Règlement sur les placements minoritaires (sociétés  
d'assurances)  
DORS/97-374, Règlement sur les placements minoritaires (sociétés  
de fiducie et de prêt)

Monsieur,

La présente donne suite à vos lettres du 19 septembre dernier au sujet des règlements susmentionnés.

Nous avons examiné vos commentaires et convenons de la nécessité d'apporter les corrections décrites aux numéros 2 et 3. Le BSIF prévoit d'apporter d'autres modifications au Règlement sur les placements minoritaires en raison de la promulgation du projet de loi C-82; c'est alors que seront intégrés les correctifs que vous avez proposés.

Je vous remercie d'avoir attiré mon attention sur ces questions et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le surintendant,

John Palmer

C. Johnston/990-7472

Canada



## APPENDIX N

SOR/96-30

CANADIAN INTERNATIONAL TRADE TRIBUNAL PROCUREMENT  
INQUIRY REGULATIONS, AMENDMENT

Canadian International Trade Tribunal Act

P.C. 1996-2237

---

September 19, 1997

This instrument corrects a defect in section 9 of the Canadian International Trade Tribunal Procurement Inquiry Regulations. Formerly section 9 required that the Tribunal, where it makes an order directing a government institution to postpone the awarding of a designated contract, notify the government institution of the order within five working days "after the filing of the complaint". Since the Tribunal may make an order more than five days after the filing of a complaint, the Committee suggested, and the Department agreed, that amending section 9 would be appropriate. This instrument directs that notice of the postponement order be "within five working days after the making of the order". (See SOR/93-602, before the Committee on March 6, 1997)

MJR/ml

## ANNEXE N

TRADUCTION

DORS/96-30

RÈGLEMENT SUR LES ENQUÊTES DU TRIBUNAL CANADIEN DU  
COMMERCE EXTÉRIEUR SUR LES MARCHÉS PUBLICS - MODIFICATION

Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur

C.P. 1996-2237

---

Le 19 septembre 1997

Le présent texte corrige une irrégularité à l'article 9 du Règlement sur le Tribunal canadien du commerce extérieur sur les marchés publics. Auparavant, l'article 9 obligeait le Tribunal, lorsque celui-ci ordonnait à une institution fédérale de différer l'adjudication d'un contrat spécifique, à l'en aviser dans les cinq jours ouvrables «suivant le dépôt de la plainte». Comme le Tribunal peut rendre une ordonnance plus de cinq jours après le dépôt d'une plainte, le Comité a jugé bon de modifier l'article 9 et le ministère a acquiescé à sa demande. Le présent texte exige que l'avis relatif à l'ordonnance de report soit signifié «dans les cinq jours ouvrables suivant la date de l'ordonnance». (Voir DORS/93-602, dont le Comité a été saisi le 6 mars 1997.)

MJR/ml

## APPENDIX O

SOR/96-460

TAX COLLECTION AGREEMENTS AND FEDERAL POST-  
SECONDARY EDUCATION AND HEALTH CONTRIBUTIONS  
REGULATIONS, 1987, AMENDMENT

Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act

P.C. 1996-1553

---

March 10, 1997

1. This instrument amends references in the Regulations to sections of the parent Act which were renumbered as the result of the 1985 consolidation of the Statutes of Canada. (See SOR/92-334, before the Committee on February 16, 1995 and March 16, 1995.)

PB/ml



## ANNEXE O

TRADUCTION

DORS/96-460

RÈGLEMENT DE 1987 SUR LES ACCORDS DE PERCEPTION  
FISCALE ET SUR LES CONTRIBUTIONS FÉDÉRALES EN MATIÈRE  
D'ENSEIGNEMENT POSTSECONDAIRE ET DE SANTÉ –  
MODIFICATION

Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces

C.P. 1996-1553

---

Le 10 mars 1997

1. Ce texte modifie les renvois dans le Règlement à des articles de la loi habilitante qui ont été renumérotés par suite de la codification de 1985 des lois du Canada (voir le DORS/92-334 soumis au Comité le 16 février 1995 et le 16 mars 1995).

FRB/ml

## APPENDIX P

## TRADUCTION

SOR/96-551

REGULATIONS AMENDING THE FEDERAL SALES TAX NEW  
HOUSING REBATE REGULATIONS (MISCELLANEOUS PROGRAM)

Excise Tax Act

---

June 12, 1997

As the Regulatory Impact Analysis Statement indicates, this amendment corrects a problem identified by the Committee during its consideration of SOR/91-53 on May 11, 1995. The Committee concluded that section 3 of the Regulations was *ultra vires*. The Department made a commitment to take steps to have the *Excise Tax Act* and the Regulations amended. Parliament amended the *Act* (see SC 1994, c 9, s 1(1)). The Department of Finance then amended the Regulations.

JR/l1

## ANNEXE P

DORS/96-551

RÈGLEMENT CORRECTIF VISANT LE RÈGLEMENT SUR LE  
REMBOURSEMENT POUR HABITATIONS NEUVES

Loi sur la taxe d'accise

---

Le 12 juin 1997

Comme l'indique le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, la présente modification corrige un problème identifié par le Comité mixte lors de l'examen du DORS/91-53 (examiné le 11 mai 1995). En fait, le Comité en était arrivé à la conclusion que l'article 3 du Règlement était ultra vires. Le ministère s'était engagé à entreprendre les démarches pour que soient modifiés la Loi sur la taxe d'accise et le Règlement. Le Parlement a modifié la Loi (voir L.C. 1994, c. 9, a. 1(1)). Ensuite, le ministre des Finances a modifié le Règlement.

JR/11







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9



First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

SENATE OF CANADA  
HOUSE OF COMMONS

---

*Proceedings of the Standing  
Joint Committee on*

**Scrutiny of  
Regulations**

*Joint Chairmen:*  
The Honourable Senator CÉLINE HERVIEUX-PAYETTE, P.C.  
DEREK LEE, M.P.

---

Thursday, March 19, 1998

---

Issue No. 7

**Review of Statutory Instruments**

---

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997-1998

SÉNAT DU CANADA  
CHAMBRE DES COMMUNES

---

*Délibérations du comité  
mixte permanent d'*

**Examen de la  
réglementation**

*Coprésidents:*  
L'honorable sénateur CÉLINE HERVIEUX-PAYETTE, c.p.  
DEREK LEE, député

---

Le jeudi 19 mars 1998

---

Fascicule n° 7

**Examen de textes réglementaires**

---





## THE STANDING JOINT COMMITTEE FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

*Joint Chairman:* The Honourable Céline Hervieux-Payette, P.C.

*Joint Chairman:* Derek Lee, M.P.

*Vice-Chairman:* Ted White, M.P.

and

*Representing the Senate:*

The Honourable Senators:

Michel Cogger  
Marisa Ferretti Barth  
Normand Grimard  
William M. Kelly

P. Derek Lewis  
Léonce Mercier  
Wilfred P. Moore

*Representing the House of Commons:*

Members:

John Bryden  
Bill Casey  
Paul DeVillers  
Ken Epp  
Ghislain Lebel  
Gary Lunn  
John Maloney  
Inky Mark

Ian Murray  
Lorne Nystrom  
Alex Shepherd  
Caroline St-Hilaire  
Gurbax Singh-Malhi  
Tom Wappel

Associate Members:

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Michel Guimond

(Quorum 4)

## LE COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

*Coprésidente:* L'honorable Céline Hervieux-Payette, c.p.

*Coprésident:* Derek Lee, député

*Vice-président:* Ted White, député

et

*Représentant le Sénat:*

Les honorables sénateurs:

Michel Cogger  
Marisa Ferretti Barth  
Normand Grimard  
William M. Kelly

P. Derek Lewis  
Léonce Mercier  
Wilfred P. Moore

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

John Bryden  
Bill Casey  
Paul DeVillers  
Ken Epp  
Ghislain Lebel  
Gary Lunn  
John Maloney  
Inky Mark

Ian Murray  
Lorne Nystrom  
Alex Shepherd  
Caroline St-Hilaire  
Gurbax Singh-Malhi  
Tom Wappel

Membres associés:

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Michel Guimond

(Quorum 4)

## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, March 19, 1998

(7)

[English]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:35 a.m. this day in Room 256-S, Centre Block, the Joint Chairman, Mr. Derek Lee, presiding.

*Members of the committee present:*

*Representing the Senate:* Normand Grimard, P. Derek Lewis (2).

*Representing the House of Commons:* Paul DeVillers, Derek Lee, Gary Lunn, Ghislain Lebel, John Maloney, Gurbax Singh-Malhi, Tom Wappel (7).

*In attendance:* Suzanne Verville, Joint Clerk of the Committee (House of Commons); François-R. Bernier, General Counsel and Peter Bernhardt, Counsel to the committee, Research Branch, Library of Parliament.

The committee continued its consideration of its permanent Order of Reference, section 19, The Statutory Instruments Act, R.S.C. 1985, c. S-22, which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

On SOR/96-192 — Direction to the CRTC (Ineligibility of Non-Canadians); SOR/96-136 — Egg and Processed Egg Fees Order.

*It was agreed,* — That the file be closed.

On SOR/97-13 — Seaway Regulations, amendment; SOR/91-334 — Seaway Regulations, amendment; SOR/85-254 — Seaway Regulations, amendment.

*It was agreed,* with Mr. Lebel dissenting, — That Counsel to the committee correspond with the Designated Instruments Officer of the St-Lawrence Seaway Authority with respect to certain comments made by the committee and request a response within three months.

On SOR/94-439 — National Parks Camping Regulations, amendment; SOR/94-512 — National Parks General Regulations, amendment.

*It was agreed,* — That the Joint Chairs correspond with the Minister of Canadian Heritage with respect to certain comments by the committee.

On SOR/88-243 — Uranium and Thorium Mining Regulations.

*It was agreed,* — That Counsel to the committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

## PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 19 mars 1998

(7)

[Traduction]

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 35, dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de M. Derek Lee (*coprésident*).

*Membres du comité présents:*

*Représentant le Sénat:* Normand Grimard, P. Derek Lewis (2).

*Représentant la Chambre des communes:* Paul DeVillers, Derek Lee, Gary Lunn, Ghislain Lebel, John Maloney, Gurbax Singh-Malhi, Tom Wappel (7).

*Également présents:* Suzanne Verville, cogreffière du comité (Chambre des communes); François-R. Bernier, conseiller juridique principal, et Peter Bernhardt, conseiller juridique du comité, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le comité poursuit l'examen de son ordre de renvoi permanent, prévu à l'article 19 de la Loi sur les textes réglementaires, L.R.C. (1985), ch. S-22, qui dispose que:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

Pour ce qui est du DORS/96-192 — Instructions au CRTC (Inadmissibilité de non-Canadiens); et du DORS/96-136 — Arrêté sur les prix applicables aux oeufs et aux oeufs transformés.

*Il est convenu* — de clore le dossier.

Pour ce qui est du DORS/97-13 — Règlement sur la Voie maritime — Modification; du DORS-91-334 — Règlement sur la Voie maritime — Modification; et du DORS/85-254 — Règlement sur la Voie maritime — Modification.

*Il est convenu,* sans le consentement de M. Lebel, — Que le conseiller juridique du comité corresponde avec le responsable de textes réglementaires de l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent à propos de certaines observations faites par le comité et pour lui demander une réponse d'ici trois mois.

Pour ce qui est du DORS/94-439 — Règlement sur le camping dans les parcs nationaux — Modification; et du DORS/94-512 — Règlement général sur les parcs nationaux — Modification.

*Il est convenu* — Que les coprésidents correspondent avec le ministre du Patrimoine canadien à propos de certaines observations faites par le comité.

Pour ce qui est du DORS/88-243 — Règlement sur les mines d'uranium et de thorium.

*Il est convenu* — Que le conseiller juridique du comité en examine la situation à une date ultérieure et informe le comité des mesures prises.



On SI/94-107 — National Archives of Canada Fees Order.

*It was agreed*, — That Counsel to the committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

On SOR/93-10 — Vancouver Port Corporation Navigation Restriction By-law, 1992.

*It was agreed*, — That Counsel to the committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

On C.R.C.c. 1115 — National Parks Businesses Regulations; SOR/94-666 — National Parks Businesses Regulations, amendment.

*It was agreed*, — That Counsel to the committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of the Department of Canadian Heritage with respect to certain comments made by the committee.

On SI/94-39 — Atomic Energy Control Board Cost Recovery Fees Remission Order; SOR/92-149 — AECB Cost Recovery Fees Regulations, amendment; SOR/90-288 — Meat Inspection Regulations, 1990; SOR/92-292 — Meat Inspection Regulations, 1990, amendment; SOR/93-160 — Meat Inspection Regulations, 1990, amendment; SOR/92-708 — Health of Animals Regulations, amendment; SOR/97-183 — Humanitarian Designated Classes Regulations.

*It was agreed*, — That Counsel to the committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

On SI/94-148 — Domestic Substances List; SI/94-149 — Non Domestic Substances List; SOR/90-190 — AECB Cost Recovery Fees Regulations; SOR/90-828 — AECB Cost Recovery Fees Regulations, amendment; SOR/91-525 — Health of Animals Regulations, amendment; SOR/94-136 — Processed Products Regulations, amendment; SOR/95-393 Immigration Regulations, 1978, amendment; SOR/96-485 — Regulations Repealing the National Parks Timber Regulations (Miscellaneous Program).

*It was agreed*, — That the file be closed.

The committee considered the following Statutory Instruments without comment.

On SOR/95-378 — Word Trade Organization Technical Amendments Order, No. 4; SOR/95-379 — World Trade Organization Technical Amendments Order, No. 5; SOR/95-380 — Safeguard Surtax Regulations, 1995-2; SOR/95-381 — Safeguard Surtax Regulations, 1995-3; SOR/95-455 — Western Grain Transition Payments Regulations, amendment; SOR/95-4610 — Immigration Regulations, 1978, amendment; SOR/95-465 — Australia and New Zealand Tariff

Pour ce qui est du TR/94-107 — Arrêté sur les droits à payer aux Archives nationales du Canada.

*Il est convenu* — Que le conseiller juridique du comité en examine la situation à une date ultérieure et informe le comité des mesures prises.

Pour ce qui est du DORS/93-10 — Règlement de 1992 sur les restrictions à la navigation dans le port de Vancouver.

*Il est convenu* — Que le conseiller juridique du comité en examine la situation à une date ultérieure et informe le comité des mesures prises.

Pour ce qui est du C.R.C. c. 1115 — Règlement sur la pratique de commerces dans les parcs nationaux; et du DORS/94-666 — Règlement sur la pratique de commerces dans les parcs nationaux — Modification.

*Il est convenu* — Que le conseiller juridique du comité corresponde avec le responsable des textes réglementaires du ministère du Patrimoine canadien à propos de certaines observations faites par le comité.

Pour ce qui est du TR/94-39 — Décret de remise des droits pour le recouvrement des coûts de la Commission de contrôle de l'énergie atomique; du DORS/92-149 — Règlement sur les droits pour le recouvrement des coûts de la CCEA — Modification; du DORS/90-288 — Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes; du DORS/92-292 — Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes — Modification; du DORS/93-160 — Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes — Modification; du DORS/92-708 — Règlement sur la santé des animaux — Modification; et du DORS/97-183 — Règlement sur les catégories d'immigrants précisées pour des motifs d'ordre humanitaire.

*Il est convenu* — Que le conseiller juridique du comité en examine la situation à une date ultérieure et informe le comité des mesures prises.

Pour ce qui est du TR/94-148 — Liste intérieure des substances; du TR/94-149 — Liste extérieure des substances; du DORS/90-190 — Règlement sur les droits pour le recouvrement des coûts de la CCEA; du DORS/90-828 — Règlement sur les droits pour le recouvrement des coûts de la CCEA — Modification; du DORS/91-525 — Règlement sur la santé des animaux — Modification; du DORS/94-136 — Règlement sur les produits transformés — Modification; du DORS/95-393 — Règlement sur l'immigration de 1978 — Modification; et du DORS/96-485 — Règlement correctif abrogeant le Règlement sur le bois dans les parcs nationaux.

*Il est convenu* — de clore le dossier.

Le comité examine les textes réglementaires suivants présentés sans commentaires.

DORS/95-378 — Décret no 4 de modifications techniques (Organisation mondiale du commerce); DORS/95-379 — Décret no 5 de modifications techniques (Organisation mondiale du commerce); DORS/95-380 — Règlement sur la surtaxe de sauvegarde (1995-2); DORS/95-381 — Règlement sur la surtaxe de sauvegarde (1995-3); DORS/95-476 — Règlement sur l'immigration de 1978 — Modification; DORS/95-553 — Arrêté d'exemption visant le projet d'acquisition de la totalité des actions



Preference Maintenance Order; SOR/95-476 — Immigration Regulations, 1978, amendment; SOR/95-553 — Proposed Acquisition of 100 per cent of the Voting Shares of Air Atlantic (1995) Ltd. Exemption Order; SOR/96-9 — Western Grain Transition Payments Regulations, amendment; SOR/96-26 — NAFTA Rules of Origin Regulations, amendment; SOR/96-27 — NAFTA Rules of Origin Regulations, amendment; SOR/96-68 — Prescribed Persons and Organizations Regulations; SOR/96-89 — Motor Vehicle Safety Regulations, amendment; SOR/96-90 — Motor Vehicle Safety Regulations, amendment; SOR/96-119 — Special Appointment Regulations, No. 1996-1; SOR/96-146 — Immigration Regulations, 1978, amendment; SOR/96-152 — Customs Sufferance Warehouses Regulations, amendment; SOR/96-165 — Immigration Regulations, 1978, amendment; SOR/96-178 — General Export Permit No. Ex. 17 — Softwood Lumber Products, repeal; SOR/96-207 — Hong Kong Economic and Trade Office Privileges and Immunities Order; SOR/96-210 — Special Services and Fees Regulations, amendment; SOR/96-211 — Armed Forces Postal Regulations, amendment; SOR/96-212 — Undeliverable and Redirected Mail Regulations, amendment; SOR/96-223 — Area Control List, amendment; SOR/96-224 — General Export Permit No. Ex. 25 — Bosnia-Herzegovina, repeal; SOR/96-229 — Canadian International Trade Tribunal Regulations, amendment; SOR/96-239 — Schedule II to the Canadian Environmental Protection Act, amendment; SOR/96-256 — Veterans Allowance Regulations, amendment; SOR/96-258 — Schedule to the Narcotic Control Act, amendment; SOR/96-259 — Food and Drug Regulations, amendment; SOR/96-278 — Consumer Packaging and Labelling Regulations, amendment; SOR/96-290 — Immigration Regulations, 1978, amendment; SOR/96-303 — Special Appointment Regulations, No. 1996-3; SOR/96-304 — Special Appointment Regulations, No. 1996-4; SOR/96-316 — Export and Import Permits and Certificates Fees Order, 1995, amendment; On SOR/96-321 — Immigration Regulations, 1978, amendment; On SOR/96-367 — Western Grain Transition Payments Regulations, amendment; On SOR/96-371 — Definition of "Settler" for the Purpose of Tariff Item No. 9807.00.00 Regulations, amendment; On SOR/96-379 — Government Employees Land Acquisition Order, 1996, No. 3; SOR/96-391 — Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Design of a One Cent Base Metal Coin; SOR/96-399 — Food and Drug Regulations, amendment; SOR/96-443 — Income Tax Regulations, amendment; SOR/96-444 — Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/96-452 — Schedule I.1 to the Financial Administration Act, amendment; SOR/96-462 — Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1996, No. 4; SOR/96-463 — Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1996, No. 12; SOR/96-464 — Income Tax Regulations, amendment; SOR/96-478 — Prohibited Weapons Order, No. 4, amendment; SOR/96-483 — Food and Drug Regulations, amendment; SOR/96-486 — Government Employees Land Acquisition Order, 1996, No. 4; SOR/96-514 — National Parks Forest Telephone Regulations, repeal; SOR/97-7 — Fertilizers Regulations, amendment; SOR/97-20 — Great Lakes Navigation Certificate Fees Regulations, repeal; SOR/97-62 — Regulations

avec droit de vote d'Air Atlantic (1995) Ltd.; DORS/96-9 — Règlement sur les paiements de transition du grain de l'Ouest — Modification; DORS/96-26 — Règlement sur les règles d'origine (ALENA) — Modification; DORS/96-27 — Règlement sur les règles d'origine (ALENA) — Modification; DORS/96-68 — Règlement sur la désignation de personnes et d'organisations; DORS/96-89 — Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles — Modification; DORS/96-90 — Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles — Modification; DORS/96-119 — Règlement no 1996-1 portant affectation spéciale; DORS/96-146 — Règlement sur l'immigration de 1978 — Modification; DORS/96-152 — Règlement sur les entrepôts d'attente des douanes — Modification; DORS/96-165 — Règlement sur l'immigration de 1978 — Modification; DORS/96-178 — Licence générale d'exportation no Ex. 17 — Produits de bois-d'oeuvre — Abrogation; DORS/96-207 — Arrêté sur les privilèges et immunités du Bureau économique et commercial de Hong Kong; DORS/96-210 — Règlement sur les droits postaux de services spéciaux — Modification; DORS/96-211 — Règlement des postes pour les forces armées — Modification; DORS/96-212 — Règlement sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés — Modification; DORS/96-223 — Liste des pays visés — Modification; DORS/96-224 — Licence générale d'exportation no Ex. 25 — Bosnie-Herzégovine — Abrogation; DORS/96-229 — Règlement sur le Tribunal canadien du commerce extérieur — Modification; DORS/96-239 — Annexe II de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement — Modification; DORS/96-256 — Règlement sur les allocations aux anciens combattants — Modification; DORS/96-258 — Annexe de la Loi sur les stupéfiants — Modification; DORS/96-259 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification; DORS/96-278 — Règlement sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation — Modification; DORS/96-290 — Règlement sur l'immigration de 1978 — Modification; DORS/96-303 — Règlement no 1996-3 portant affectation spéciale; DORS/96-304 — Règlement no 1996-4 portant affectation spéciale; DORS/96-316 — Arrêté de 1995 sur le prix des licences et des certificats en matière d'importation et d'exportation — Modification; DORS/96-321 — Règlement sur l'immigration de 1978 — Modification; DORS/96-367 — Règlement sur les paiements de transition du grain de l'Ouest — Modification; DORS/96-371 — Règlement sur la définition de «immigrant» aux fins du numéro tarifaire 9807.00.00 — Modification; DORS/96-379 — Décret no 3 de 1996 autorisant l'acquisition de terres par des agents de l'État; DORS/96-391 — Proclamation autorisant l'émission et fixant la composition, les dimensions et le dessin d'une pièce de métal commun de un cent; DORS/96-399 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification; DORS/96-443 — Règlement de l'impôt sur le revenu — Modification; DORS/96-444 — Règlement sur l'assurance-chômage — Modification; DORS/96-452 — Annexe I.1 de la Loi sur la gestion des finances publiques — Modification; DORS/96-462 — Décret no 4 de 1996 sur les terrains interdits d'accès; DORS/96-463 — Décret no 12 de 1996 sur les terrains interdits d'accès; DORS/96-464 — Règlement de l'impôt sur le revenu — Modification; DORS/96-478 — Décret sur les armes



Defining Certain Expressions for the Purposes of the Customs Tariff; SOR/97-66 — Canadian International Trade Tribunal Regulations, amendment; SOR/97-86 — Regulations Amending the Immigration Regulations, 1978; SOR/97-137 — Regulations Amending the Income Tax Regulations; SOR/97-209 — Regulations Amending the Immigration Regulations, 1978; SOR/97-401 — Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Designs of Various Fifty Dollar Precious Metal Coins; SOR/97-406 — Regulations Amending the Canada Business Corporations Regulations; SOR/97-419 — Freed & Freed International Ltd. Remission Order; SOR/97-427 — Co-operators General Insurance Company Exemption Order; SOR/97-429 — Exemption order No. 1, 1997 (Sending of Notices and Documents); SOR/97-448 — Regulations Amending the Pension Benefits Standards Regulations, 1985; SOR/97-458 — Copyright Fees Order, repeal; SOR/97-477 — Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Designs of Four Fifty Cent Precious Metal Coins; SOR/97-481 — The Flower Group Inc. Remission Order; SOR/97-482 — Sonigem Products Inc. Remission Order; SOR/97-485 — Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Design of a One Dollar Precious Metal Coin.

At 9:10 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le cogreffier du comité (Sénat),*

Tōnu Onu

*Joint Clerk of the Committee (Senate)*

prohibées (no 4) — Modification; DORS/96-514 — Règlement sur les lignes téléphoniques forestières des parcs nationaux — Abrogation; DORS/97-7 — Règlement sur les engrais — Modification; DORS/97-20 — Règlement sur les droits relatifs aux certificats de navigation sur les Grands Lacs — Abrogation; DORS/97-62 — Règlement définissant certaines expressions pour l'application du Tarif des douanes; DORS/97-66 — Règlement sur le Tribunal canadien du commerce extérieur — Modification; DORS/97-86 — Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration de 1978; DORS/97-137 — Règlement modifiant le Règlement de l'impôt sur le revenu; DORS/97-209 — Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration de 1978; DORS/97-401 — Proclamation autorisant l'émission et fixant la composition, les dimensions et les dessins de plusieurs pièces de cinquante dollar de métal précieux; DORS/97-406 — Règlement modifiant le Règlement sur les sociétés par actions de régime fédéral; DORS/97-419 — Décret de remise visant Freed & Freed International Ltd.; DORS/97-427 — Ordonnance d'exemption visant la Compagnie d'Assurance Générale Cooperators; DORS/97-429 — Ordonnance no 1 de 1997 dispensant les sociétés de l'envoi de certains avis et documents; DORS/97-448 — Règlement modifiant le Règlement de 1985 sur les normes de prestation de pension; DORS/97-458 — Ordonnance sur les droits en matière de droit d'auteur — Abrogation; DORS/97-477 — Proclamation autorisant l'émission et fixant la composition, les dimensions et les dessins de quatre pièces de cinquante cents de métal précieux; DORS/97-481 — Décret de remise visant the Flower Group Inc.; DORS/97-482 — Décret visant Sonigem Products Inc.; DORS/97-485 — Proclamation autorisant l'émission et fixant la composition, les dimensions et le dessin d'une pièce de métal précieux d'un dollar.

À 9 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, March 19, 1998

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 8:35 a.m. for the review of statutory instruments.

**Mr. Derek Lee** (*Joint Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** We will begin with the agenda that has been circulated. The first item is Direction to the CRTC.

SOR/96-192 – DIRECTION TO THE CRTC (INELIGIBILITY OF NON-CANADIANS)

(*For text of documents, see appendix p. 7A:1*)

**Mr. François-R. Bernier, General Counsel to the Committee:** The issue in this case had to do with the proper legal characterization of the direction to the CRTC. The department has taken the view that this is a legislative instrument. Our view initially was that it was not. However, on the basis of the Federal Court decision in the *New Brunswick Broadcasting* reference, we propose that the committee accept the commission's position and consider this file closed.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Is there any comment?

Counsel, can I presume that we are accepting this decision on a quasi-without-prejudice basis given that a judge — and I assume it was not by *obiter dictum*, that it was part of the judgment — has found that certain instruments of this nature are not legislative?

**Mr. Bernier:** On the basis of the Federal Court decision, we propose that the commission's position be accepted, rather than on the basis of other arguments that were made.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Are we saying that the committee will then walk away from this issue forever as a matter of parliamentary law, or will we continue to interpret these instruments the way we have in the past and simply regard this particular instance as an aberration, based on the court decision?

**Mr. Bernier:** The court decision will be a precedent only with regard to directions issued under the same section of the Broadcasting Act, I would think, not with regard to any other instruments that may be made and raise similar issues. The court did not even have the benefit of a complete reading of the statute.

[*Translation*]

**Mr. Lebel:** The ruling was not appealed. Is it a recent ruling?

**Mr. Bernier:** Yes, it is a recent ruling and no, it has not been appealed. Therefore, it stands for now.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 19 mars 1998

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation du Sénat et de la Chambre des communes se réunit aujourd'hui à 8 h 35 pour examiner des textes réglementaires.

**M. Derek Lee** (*coprésident*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le coprésident (M. Lee):** Nous allons commencer par le premier point de l'ordre du jour qui vous a été distribué, soit les Instructions au CRTC.

DORS/96-192 — INSTRUCTIONS AU CRTC (INADMISSIBILITÉ DE NON-CANADIENS)

(*Le texte des documents figure à l'annexe p. 7A:8*)

**M. François-R. Bernier, conseiller juridique principal du comité:** La question posée dans cette affaire vise la qualification juridique des instructions au CRTC. Le ministère est d'avis qu'il s'agit d'un texte législatif. À l'origine, nous n'avons pas partagé ce point de vue. Toutefois, en raison de la décision de la Division d'appel de la Cour fédérale dans l'affaire *New Brunswick Broadcasting*, nous proposons que le comité accepte la position de la commission et considère ce dossier clos.

**Le coprésident (M. Lee):** Y a-t-il des commentaires?

Monsieur le conseiller juridique principal, puis-je présumer que nous acceptons cette décision sans quasiment aucune réserve compte tenu du fait qu'un juge — et je suppose que ce n'était pas *obiter dictum*, que cela faisait partie du jugement — a jugé que certains textes de cette nature ne sont pas législatifs?

**M. Bernier:** Compte tenu de la décision de la Division d'appel de la Cour fédérale, plutôt qu'en raison d'autres arguments présentés, nous proposons d'accepter le point de vue de la commission.

**Le coprésident (M. Lee):** Sommes-nous en train de dire que le comité ne va plus jamais s'intéresser à cette question en tant que point de droit parlementaire, ou va-t-il continuer d'interpréter ces textes comme il l'a toujours fait et simplement considérer ce cas particulier comme une aberration, compte tenu de la décision de la cour?

**M. Bernier:** La décision de la cour sera un précédent seulement en ce qui concerne les instructions émises en vertu du même article de la Loi sur la radiodiffusion, j'imagine, et non en ce qui concerne tout autre texte réglementaire susceptible de soulever de telles questions. La cour n'a même pas eu l'avantage de lire la loi au complet.

[*Français*]

**M. Lebel:** Monsieur Bernier, le jugement n'a pas été porté en appel, est-ce un jugement récent?

**M. Bernier:** Oui, c'est un jugement récent, monsieur Lebel, il n'a pas été porté en appel. Donc, il fait autorité en ce moment.



[English]

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** The next item on the agenda under the rubric "New Instruments" is Egg and Processed Egg Fees Order.

**SOR/96-136 – EGG AND PROCESSED EGG FEES ORDER**

**Ms Margaret Jodoin-Rasmussen, Counsel to the Committee:** An inquiry was made as to the legal authority for the collection of fees between the revocation of one order and the coming into force of this particular order. The agency has replied, and we consider the reply to be satisfactory. The recommendation is that the file be closed.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** In this case, the agency collected fees that technically it was not legally able to do. I do not recall us walking away from a scenario like that before. Does the department acknowledge they were offside?

**Ms Jodoin-Rasmussen:** The position is that the relationship between the parties can be characterized as contractual in this instance. An offer was made in the interim in that week. The particular processed egg stations accepted the offer. The normal consideration was passed, so service was provided and a fee was paid. As an alternative, we think that would be acceptable.

**Mr. Wappel:** The way I read the first paragraph of the letter of August 6 is that there was an acknowledgement that this was at least improper, that it was not their intention to do this, and that it just got away from them. I interpret that as an understanding that what they did was clearly wrong.

I do not have any further comment, unless we want to write a letter saying, "We bring this to your attention and you should not be doing it."

**Mr. Bernier:** Members should turn to the second paragraph of the same letter. The situation is this: The inspections for which fees are paid — or so we are told — are not mandated by legislation. In other words, this is not a case of the government making a law or a regulation stating these things must be inspected and then charging a fee for these mandated inspections. These are, in a sense, voluntary inspections. This is a case of the industry approaching the government and saying, "Would you please provide us with these inspection services," and the agency agreed.

As part of that arrangement, the agency enacted certain fees by legislation. However, even in the absence of a fee order, those fees could be charged and could have been recovered as a matter of contract. For example, I approach the government and say, "You have inspectors. Could we have an agreement that your inspectors will come in and provide these services for me?" The government then accepts and tells me how much that will cost. That is purely a matter of contract. Therefore, although we do have a fee order, we could equally not have one. That is the reason for the lapse here and the fact that, for a period of time, there was no fee order in place. It does not have the same consequences that it might have in another file.

[Traduction]

**Le coprésident (M. Lee):** L'arrêté sur les prix applicables aux oeufs et aux oeufs transformés est le prochain point à l'ordre du jour, inscrit sous la rubrique «Nouveaux textes réglementaires».

**DORS/96-136 — ARRÊTÉ SUR LES PRIX APPLICABLES AUX OEUFS ET AUX OEUFS TRANSFORMÉS**

**Mme Margaret Jodoin-Rasmussen, conseillère juridique du comité:** Une enquête a été faite quant à l'autorisation légale de percevoir des frais entre l'abrogation d'un arrêté et l'entrée en vigueur de cet arrêté particulier. La réponse que nous avons reçue de l'Agence nous paraît satisfaisante et nous recommandons donc de clore le dossier.

**Le coprésident (M. Lee):** Dans ce cas précis, l'agence a perçu des frais, ce que techniquement parlant, elle n'était pas légalement en mesure de faire. Je ne crois pas que nous ayons jamais classé une affaire de ce genre. Le ministère reconnaît-il qu'il s'est trompé?

**Mme Jodoin-Rasmussen:** Le fait est que les liens entre les parties peuvent être qualifiés de contractuels dans ce cas précis. Une offre a été faite entre-temps au cours de la semaine et les postes agréés d'oeufs transformés l'ont acceptée. Le service a été offert et des frais ont été perçus. Nous pensons qu'il s'agit d'une solution de rechange acceptable.

**M. Wappel:** D'après mon interprétation du premier paragraphe de la lettre du 6 août, l'agence reconnaît que c'était à tout le moins déplacé, qu'il n'était pas dans ses intentions de procéder de la sorte et que cela s'est tout simplement produit; il me semble qu'elle reconnaît avoir mal agi.

Je n'ai pas d'autres observations à faire sauf peut-être que nous pourrions envoyer une lettre indiquant: «Nous portons ce point à votre attention et vous rappelons que vous ne devriez pas procéder ainsi.»

**M. Bernier:** J'attire l'attention des membres du comité sur le deuxième paragraphe de la même lettre. La situation est la suivante: les inspections pour lesquelles des frais sont perçus — c'est ce qui nous est dit — ne sont pas rendues obligatoires par la loi. En d'autres termes, il ne s'agit pas ici d'une loi ou d'un règlement, édictée ou pris par le gouvernement, stipulant de telles inspections et percevant des frais à cet égard. Il s'agit, dans un certain sens, d'inspections volontaires. L'industrie a demandé au gouvernement: «Pourriez-vous nous fournir des services d'inspection», et l'agence a été d'accord.

Dans le cadre de cette entente, l'agence a imposé certains prix en vertu de la loi. Toutefois, même en l'absence d'un arrêté sur les prix, on aurait pu imputer et recouvrer des frais dans le cadre d'un contrat. Par exemple, je pourrais dire au gouvernement: «Vous avez des inspecteurs. Est-il possible de s'entendre pour qu'ils nous fournissent de tels services?» Le gouvernement peut alors accepter et m'indiquer combien cela va coûter. Il s'agit purement d'une question de contrat. Par conséquent, bien que nous ayons un arrêté sur les prix, on pourrait également très bien ne pas en avoir. C'est ce qui explique le fait que, pendant un certain temps, il n'y a pas eu d'arrêté sur les prix. Les conséquences ne sont pas les mêmes que dans le cas d'un autre dossier.



**The Joint Chairman (Mr. Lee):** There is a foundation of contract or quasi contract that sets this apart from other situations.

[Translation]

**Mr. Lebel:** I understand Mr. Bernier's answer very clearly, except this brings to mind another question. Are these contractual relations based on consensus legally authorized? In other words, say that I want to benefit from the services of some government agency. Must I be authorized to receive the service for which I am prepared to pay? Does the enabling legislation provide for this?

**Mr. Bernier:** This has nothing to do with the enabling legislation. We are talking about the contractual powers of the Crown. As you know, in common law, the Crown has the same contractual powers as any individual. The Crown is free to enter into a contract with whomever it chooses.

[English]

SOR/97-13 — SEAWAY REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/91-334 — SEAWAY REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/85-254 — SEAWAY REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix, p. 7B:1)

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** We will move on to the Seaway Regulations rubric, under "Reply Unsatisfactory". I should say for the benefit of Senator Moore that, yes, this is a file that looks like it is 14 years old in some respects.

**Ms Jodoin-Rasmussen:** The reply from the DIO is satisfactory concerning the issues raised in points one, four, and five of our letter of October 1997, but the responses to the remaining points two, three, and six are not satisfactory.

With respect to point number two, we found it unsatisfactory. In 1985, when we requested that the regulations be amended to include a reference to the seaway notices which contained speed limits, the authority agreed that such a change would bring greater clarity to the regulations. As you see in the letter, we are now informed that the authority's American counterpart is resisting such an amendment. We suggest this is not a valid reason for refusing to amend the regulations.

Concerning point three, there is a discrepancy between the French and English versions of section 33. This was pointed out to the DIO. In his letter, counsel for the authority states that the two versions convey the same meaning and have not caused any practical difficulties. The fact is that the discrepancy continues to exist and the two versions do not have the same meaning. We suggest that the authority reconsider this point.

**Le coprésident (M. Lee):** Il y a une prémisse de contrat ou de quasi-contrat qui distingue ce cas d'autres situations.

[Français]

**M. Lebel:** Je comprends très bien la réponse de M. Bernier, sauf que cela m'amène à poser une autre question. Est-ce que ces relations contractuelles basées sur le consensus sont autorisées par la loi? Autrement dit, je suis un individu et je veux bénéficier d'un service d'un organisme gouvernemental quelconque. Est-ce qu'il doit être habilité pour me rendre le service que je suis prêt à payer et que je réclame? Est-ce que la loi habilitante le permet?

**M. Bernier:** On n'est plus dans la cadre de loi habilitante. On est dans le cadre des pouvoirs contractuels de la Couronne. Comme on le sait, la Couronne a, en droit, en common law, les mêmes pouvoirs contractuels que toute autre personne. Il s'agit d'un contrat. La Couronne est libre de conclure un contrat avec qui elle veut.

[Traduction]

DORS/97-13 — RÈGLEMENT SUR LA VOIE MARITIME — MODIFICATION

DORS/91-334 — RÈGLEMENT SUR LA VOIE MARITIME — MODIFICATION

DORS/85-254 — RÈGLEMENT SUR LA VOIE MARITIME — MODIFICATION

(Le texte des documents figure à l'annexe p. 7B:7)

**Le coprésident (M. Lee):** Nous passons maintenant à la rubrique «Réponse non satisfaisante» et aux règlements sur la Voie maritime. Je devrais dire pour la gouverne du sénateur Moore qu'il s'agit effectivement d'un dossier qui, à certains égards, semble dater de quatorze ans.

**Mme Jodoin-Rasmussen:** La réponse du responsable des textes réglementaires est satisfaisante à propos des questions soulevées aux points un, quatre et cinq dans notre lettre d'octobre 1997, mais les réponses aux points deux, trois et six ne sont pas satisfaisantes.

La réponse au point deux ne nous paraît pas satisfaisante. En 1985, lorsque nous avons demandé de modifier les règlements afin qu'il soit fait mention des avis aux navigateurs indiquant les limites de vitesse applicables, l'administration a convenu qu'un tel changement donnerait plus de clarté aux règlements. Comme vous le voyez dans la lettre, on nous informe maintenant que l'homologue américain de l'administration s'oppose à ce changement. Selon nous, ce n'est pas une raison valable de refuser de modifier les règlements en question.

En ce qui concerne le point trois, la version anglaise et la version française de l'article 33 ne concordent pas et cela a été signalé au responsable des textes réglementaires. Dans sa lettre, le conseiller juridique de l'administration indique que les deux versions véhiculent le même message et n'ont posé aucune difficulté d'ordre pratique. Le fait est que ces versions ne concordent toujours pas et n'ont pas le même sens. Nous proposons que l'administration réexamine ce point.



Finally, in point six, the enabling act permits the seaway authority to make regulations with the approval of the Governor in Council. It is required that the regulations, in their complete and final form, be adopted prior to their being presented to Governor in Council for his approval.

It seems that in the case of the two instruments that we are discussing, the authority submitted draft regulations to the government for the Governor in Council's approval. Consequently, as stated in my letter, the resulting documents lack the force of law. When we pointed out the problem and the concomitant solution to the DIO, counsel did not address either in his response. Either he did not understand the problem or he chose to ignore it.

We suggest that we write again to the authority, spelling out the issue as simply and as completely as possible.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Are there any comments?

[Translation]

**Mr. Lebel:** Admittedly, we have been patient. Thirteen years have passed since this matter was first brought to our attention. Indeed, *tempus fugit*. Given this obvious unwillingness to resolve this matter, I think we should summon these officials from the St. Lawrence Seaway Authority to explain themselves. Otherwise, the matter will still be unresolved in the year 2010. That is my opinion. That is what I am suggesting we do.

[English]

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Counsel, there are certainly some unsatisfactory aspects to this. At a minimum, we should write back and narrow the number of significant unsatisfactory items with specific reference to item number six.

Will you comment on the implications of the new statute referred to as Bill C-9 in the reply from the Seaway Authority? That statute is not through the mill yet, but when it is, can I assume there will be a redrafting of the regulations?

**Mr. Bernier:** Possibly. I would assume that the existing regulations will continue in force by virtue of the rule set out in the Interpretation Act, which allows regulations made under one enactment to be continued under the successor enactment.

I cannot speak to how quickly the new corporation will want to revise the rules. The issue in paragraph six, as you pointed out, is not one of revision. In fact, the rules set out in SOR/91-334 and SOR/97-13, which cover a number of sections, are not in force as we speak. They cannot be enforced.

**Mr. Lunn:** If we are not intending to ask them to come before this committee, when we write to them, can we ask them for a time line of three or six months to expedite this process? I appreciate that these matters seem to carry on for a long time. We should ensure that we do not write an open-ended letter and will take years to receive a reply. We should give some sort of deadline.

Enfin, au point six, la loi habilitante permet à l'Administration de la Voie maritime de prendre des règlements sur approbation du gouverneur en conseil. Il est exigé que les règlements, complets et définitifs, soient adoptés avant d'être présentés à l'approbation du gouverneur en conseil.

Il semble que dans le cas des deux textes auxquels nous nous intéressons, l'administration a présenté au gouvernement des projets de règlement en vue de l'approbation du gouverneur en conseil. Par conséquent, comme je l'indique dans ma lettre, les documents n'ont pas effet de loi. Nous avons signalé le problème, ainsi que la solution concomitante, au responsable des textes réglementaires; or, le conseiller juridique n'en parle absolument pas dans sa réponse. Soit il n'a pas compris le problème, soit il a décidé de ne pas en faire cas.

Nous proposons d'écrire de nouveau à l'administration, en exposant la question aussi simplement et complètement que possible.

**Le coprésident (M. Lee):** Y a-t-il des commentaires?

[Français]

**M. Lebel:** Je pense qu'on doit admettre qu'on a été patient. 1985, 1988, *tempus fugit*, c'est bien vrai. Cela fait 13 ans depuis les premières interventions. Devant une attitude manifeste comme celle-là de ne pas vouloir régler, je pense qu'il serait bon de faire venir ces personnes, de la Voie maritime du Saint-Laurent pour s'expliquer. Sinon, je pense qu'en l'an 2010, la question ne sera toujours pas résolue. C'est mon opinion. C'est ce que je suggère.

[Traduction]

**Le coprésident (M. Lee):** Monsieur le conseiller juridique principal, il est évident que certains points ne sont pas satisfaisants. Nous devrions écrire une lettre, à tout le moins, et restreindre le nombre de points insatisfaisants importants, notamment le point numéro 6.

Avez-vous des observations à faire sur les répercussions de la nouvelle loi que l'Administration de la Voie maritime cite dans sa réponse comme étant le projet de loi C-9? Cette loi n'est pas encore mise à l'épreuve, mais lorsqu'elle le sera, puis-je supposer que les règlements seront formulés différemment?

**M. Bernier:** C'est possible. Je suppose que les règlements actuels continueront d'être en vigueur en raison de la Loi d'interprétation selon laquelle les règlements pris en vertu d'une loi restent applicables en vertu de la loi qui la remplace.

Je ne peux pas dire quand la nouvelle société souhaitera revoir les règlements. La question du paragraphe six, comme vous l'avez fait remarquer, n'est pas une question de révision. En fait, les règles établies par le DORS/91-334 et le DORS/97-13, qui visent plusieurs articles, ne sont pas en vigueur actuellement et ne peuvent l'être.

**M. Lunn:** Si nous n'avons pas l'intention de demander à l'Administration de comparaître devant le comité, pouvons-nous, lorsque nous lui écrivons, lui demander de régler la question en l'espace de trois ou six mois? Je comprends que ces affaires peuvent s'éterniser. Il faudrait rédiger notre lettre de manière à obtenir une réponse sous peu, et peut-être aussi fixer un délai.



**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Yes.

[Translation]

**Mr. Lebel:** In my view, if we want things to move more quickly, all we have to do is summon them to appear before the committee sometime in the next month and a half. You will then see that many issues will resolve themselves in the next month because they will be scared into action. I wager that merely by summoning them to appear before the committee in a month at a half, everything will be resolved within a month's time because they will not want to testify.

[English]

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Perhaps we could combine the suggestions of Mr. Lunn and Mr. Lebel. We might offer a request in writing to them that they provide a satisfactory response to item number 6, and any others that we wish to include, failing which, within, let us say three months, we would then consider calling them. Is that a reasonable approach? Do members agree with that approach?

**Hon. Members:** Agreed.

[Translation]

**Mr. Lebel:** No, on dissent. I wish to register my objection, because I am sick and tired of being made a laughing stock. People are laughing at us. This matter has been dragging on since 1985 and this is 1998, Mr. Chairman, if you have not already noticed.

**Senator Grimard:** In two months, perhaps this could be —

[English]

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** We will note Mr. Lebel's penchant for discipline. Thank you, Mr. Lebel.

**Mr. Bernier:** One of the issues is left over from 1985. The other issues concerning SOR/91-334 and SOR/97-13 were first raised with the authority in October 1997. There has not been undue delay on those issues. Where there is a problem, however, is that two previously promised amendments were overlooked. Those, it is agreed, go back to 1985. The other issues are fairly recent issues.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I understand.

**Mr. DeVillers:** In other words, we have other candidates that are more deserving than that one, perhaps.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

SOR/94-439 — NATIONAL PARKS CAMPING REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/94-512 — NATIONAL PARKS GENERAL REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 7C:1)

**Mr. Bernier:** Beginning in 1994, the government removed from these regulations the fees payable by Canadians for the use of national parks. From that time on, those fees were fixed administratively. It is our position that, so long as section 4 of the

**Le coprésident (M. Lee):** Je suis d'accord.

[Français]

**M. Lebel:** Selon moi, si on veut que cela aille vite, nous n'avons qu'à les convoquer devant le comité d'ici un mois et demi. Vous allez voir, d'ici un mois, il va y avoir bien des choses qui seront réglées, ils vont avoir peur de cela comme le diable dans l'eau bénite. Je pense que juste leur envoyer un coup de semonce, les sommant de comparaître devant le comité dans un mois et demi... je vous gage que tout est réglé d'ici un mois parce qu'ils ne veulent pas comparaître.

[Traduction]

**Le coprésident (M. Lee):** Nous pourrions peut-être combiner les propositions de M. Lunn et de M. Lebel. Nous pourrions demander par écrit à l'administration de donner une réponse satisfaisante au point numéro six et à tout autre point que nous voulons traiter, faute de quoi, d'ici par exemple trois mois, nous envisagerons d'en convoquer les représentants. Est-ce raisonnable? Les membres du comité sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

[Français]

**M. Lebel:** Non, pas moi, adopté avec dissidence. J'en ai assez de faire rire de nous. On fait rire de nous. C'est une affaire qui date de 1985, nous sommes en 1998, monsieur le président, si vous ne le savez pas.

**Le sénateur Grimard:** Deux mois peut-être que cela pourrait être...

[Traduction]

**Le coprésident (M. Lee):** Nous prenons note du penchant de M. Lebel pour la discipline. Merci, monsieur Lebel.

**M. Bernier:** Une des questions remonte à 1985. Les autres concernant le DORS/91-334 et le DORS/97-13 ont été soulevées pour la première fois auprès de l'Administration en 1997; il n'y a donc pas de retard exagéré à cet égard. Là où il y a problème, toutefois, c'est que deux modifications déjà promises n'ont pas été apportées, alors que la demande en a été faite en 1985. Les autres questions sont assez récentes.

**Le coprésident (M. Lee):** Je comprends.

**M. DeVillers:** En d'autres termes, d'autres questions méritent davantage notre attention, sans doute.

**Le coprésident (M. Lee):** Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

DORS/94-439 — RÈGLEMENT SUR LE CAMPING DANS LES PARCS NATIONAUX — MODIFICATION

DORS/94-512 — RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LES PARCS NATIONAUX — MODIFICATION

(Le texte des documents figure à l'annexe p. 7C:5)

**M. Bernier:** À compter de 1994, le gouvernement a retiré des règlements la mention des droits exigés des Canadiens en contrepartie de l'utilisation des parcs nationaux. À partir de cette date, les droits ont été fixés par voie administrative. Selon nous,

National Parks Act is in force, the government can only impose fees by means of a regulation made under section 7(1)(ff) of the act. The responsible department does not agree and feels that section 4 is not "a substantive legislative pronouncement" and, therefore, that the federal Crown retains the right to act "by way of common law contract in exacting fees".

The note accompanying the correspondence explains why counsel feels this reply is inadequate. First, the department appears to confuse the Crown prerogative and its common law rights. Second, the department's proposal that section 4 should simply be ignored because it is not a substantive provision is entirely wrong. A statutory provision cannot be set aside simply because the government feels it is inconvenient, and there is no such thing as a non-substantive statutory provision. A statutory provision is a statutory provision; it is given effect according to its terms.

Finally, it is also pointed out that if the sole legal basis for these fees is to be the Crown's contractual capacity at common law, a number of the fees would still be illegal. Fees that must be paid for a permit, for example, where obtention of that permit is a legislative requirement, cannot be looked at as involving a contract. It is an obligation.

What is particularly frustrating here is that this is not a case in which the Crown does not have the power to impose fees. Parliament has provided those powers in the statute. However, for reasons of deregulation, the government insists that it will not use the approach that Parliament provided for in the act.

If the matter is to be pursued in this file, I suggest that the next step should be correspondence with the responsible minister.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Are colleagues agreed that we have significant/profound disagreement with the position of the department in this file and that we should let the Joint Chairmen convey that to the minister?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Before we leave this matter, I note that there has been introduced in the House a statute dealing with national parks which would set up a parks agency to manage all the national parks.

Is this an iceberg that at some point will pre-empt this exercise from a practical point of view?

**Mr. Bernier:** Yes, definitely. As noted in the footnote under the proposed legislation, fees may be imposed not by means of a statutory instrument, although the proposed legislation does require publication of those fees. Right now, by not proceeding under the act, the government is under no obligation to publish those fees.

tant que l'article 4 de la Loi sur les parcs nationaux est en vigueur, le gouvernement peut imposer des droits seulement au moyen d'un règlement pris en vertu de l'alinéa 7(1)(ff) de la loi. Le ministère responsable n'est pas d'accord et considère que l'article 4 n'est pas une «disposition législative de fond» et que, par conséquent, la Couronne conserve le droit de procéder «par contrat de common law pour exiger des droits».

La note jointe à la correspondance explique la raison pour laquelle le conseiller juridique considère cette réponse non satisfaisante. Tout d'abord, le ministère semble confondre la prérogative de la Couronne et ses droits de common law. Deuxièmement, la proposition du ministère à l'effet que l'article 4 devrait simplement être ignoré, sous prétexte qu'il ne s'agit pas d'une disposition de fond, est entièrement erronée. Une disposition législative ne peut pas être mise de côté simplement parce que le gouvernement considère qu'elle n'est pas pratique, et une disposition législative ne peut être qu'une disposition de fond; elle n'est rien d'autre, et c'est ce qu'elle renferme qui la rend opérante.

Enfin, il est également signalé que si la capacité contractuelle de common law de la Couronne est le seul fondement juridique de ces droits, plusieurs d'entre eux seraient toujours illégaux. Les droits qu'il faut payer pour un permis, par exemple, lorsque l'obtention de ce permis est une exigence législative, ne peuvent être envisagés comme faisant partie d'un contrat. C'est une obligation.

Ce qui est particulièrement irritant, c'est qu'il ne s'agit pas d'un cas où la Couronne n'a pas le pouvoir d'imposer des droits. Le Parlement accorde ces pouvoirs en vertu de la loi. Toutefois, pour des raisons de déréglementation, le gouvernement affirme avec insistance qu'il ne va pas retenir la formule prévue par le Parlement dans la loi.

Si nous tenons à poursuivre l'examen de la question, je propose d'écrire à la ministre responsable.

**Le coprésident (M. Lee):** Les collègues conviennent-ils que nous sommes en profond désaccord avec le ministère à l'égard de ce dossier et que nous devrions laisser aux coprésidents le soin de le dire à la ministre?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Lee):** Avant de laisser ce dossier de côté, je remarque qu'un projet de loi a été présenté à la Chambre à propos des parcs nationaux, Loi portant création d'une Agence des parcs, laquelle serait chargée de la gestion de tous les parcs nationaux.

Cela pourrait-il à un moment donné aller à l'encontre de cet exercice, d'un point de vue pratique?

**M. Bernier:** Oui, certainement. Comme l'indique la note en bas de page, des droits peuvent être imposés, mais pas au moyen d'un texte réglementaire; cependant, le projet de loi exige la publication de ces droits. À l'heure actuelle, en ne procédant pas selon les dispositions de la loi, le gouvernement n'est pas tenu de publier ces droits.



Another point that might be drawn to members' attention is in footnote 1. It is very interesting that Bill C-29, the proposed legislation, would simply do away with the existing section 4 of the National Parks Act, which is the section that dedicates the parks to the people of Canada for their benefit, education and enjoyment, subject to this act and the regulations. That seems to me to be an odd clause to delete from a statute dealing with our national parks.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Thank you for your comments. Again, the members of the House of Commons have not yet adopted this proposed legislation, so we are speculating.

**Mr. Wappel:** Mr. Chairman, I am not entirely clear on what counsel has said. Even if there is a new statute, even if there is a new way of collecting fees, as I understand it, all fees collected since 1994 have been collected illegally and, therefore, in theory, should be returned to the people who paid them. That will not go away just because a new statute is enacted, unless the new statute deals with it.

Perhaps this would be an appropriate time to mention that to the minister so that the minister can deal with it by way of a government amendment to the statute, and so that we do not have to calculate things like we did with the social insurance regulations many years ago. My point is that that should also be stated in a letter, and perhaps in discussions with the minister we can mention that these things have come up.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Is that agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

#### SOR/88-243 — URANIUM AND THORIUM MINING REGULATIONS

**Ms Jodoin-Rasmussen:** With respect to this instrument, the remaining issues of concern to the committee are to be rectified in the new regulations made under the act establishing the Canadian Nuclear Safety Commission. Insofar as there has been progress, I suggest that we write to the DIO to inquire into the current status of the regulations.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Thank you.

#### SI/94-107 — NATIONAL ARCHIVES OF CANADA FEES ORDER

**Ms Jodoin-Rasmussen:** With respect to this instrument, the file was originally before the committee on October 5, 1995 under the heading "Action Promised". It was with regard to a minor drafting problem. Action has still not been taken and rather elaborate reasons have been given for the orders not being revoked. Apparently at this time it cannot be revoked until certain consultations are concluded.

We suggest that we inquire into the progress of the consultations as they relate to the orders being revoked, keeping in mind that it is a minor drafting problem.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Is that agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

La note 1 vaut également la peine d'être lue. Il est très intéressant de voir que le projet de loi C-29 se débarrasserait simplement de l'article 4 de la Loi sur les parcs nationaux, soit l'article qui prévoit que les parcs sont créés à l'intention du peuple canadien afin que celui-ci puisse les utiliser pour son plaisir et l'enrichissement de ses connaissances, dans le cadre de la présente loi et de ses règlements. Il me semble étrange de supprimer une telle disposition d'une loi sur nos parcs nationaux.

**Le coprésident (M. Lee):** Merci de vos observations. Je le répète, les députés de la Chambre des communes n'ont pas encore adopté ce projet de loi si bien que nous ne pouvons faire que des suppositions.

**M. Wappel:** Monsieur le président, je n'ai pas très bien compris les propos du conseiller juridique. Même s'il y a une nouvelle loi, même s'il y a une nouvelle façon de percevoir les droits, si je comprends bien, tous les droits perçus depuis 1994 l'ont été illégalement et, par conséquent devraient théoriquement être remboursés à ceux qui les ont payés. Le problème ne va pas disparaître uniquement par suite de l'adoption d'une nouvelle loi, à moins que cette nouvelle loi ne résolve la question.

Il serait peut-être opportun d'en faire mention à la ministre pour qu'elle puisse régler la question au moyen d'une modification du gouvernement à la loi, de manière que nous n'ayons pas à faire des calculs comme ceux que nous avons dû faire par suite du règlement de l'assurance sociale il y a de nombreuses années. Je pense qu'il faudrait le signaler dans une lettre; peut-être pourrions-nous également parler de ces points au cours des discussions avec la ministre.

**Le coprésident (M. Lee):** Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

#### DORS/88-243, RÈGLEMENT SUR LES MINES D'URANIUM ET DE THORIUM

**Mme Jodoin-Rasmussen:** À propos de ce texte réglementaire, les nouveaux règlements pris en vertu de la Loi constituant la Commission canadienne de sûreté nucléaire devraient répondre aux préoccupations soulevées par le comité. Pour ce qui est du progrès, je propose d'écrire au responsable des textes réglementaires pour savoir où en sont les règlements.

**Le coprésident (M. Lee):** Merci.

#### TR/94-107, ARRÊTÉ SUR LES DROITS À PAYER AUX ARCHIVES NATIONALES DU CANADA

**Mme Jodoin-Rasmussen:** À propos de ce texte réglementaire, le dossier présenté à l'origine au comité le 5 octobre 1995 était inscrit sous la rubrique «Modification promise». Il s'agissait d'un problème mineur de rédaction. Aucune mesure n'a encore été prise, mais des raisons plutôt compliquées ont été données pour justifier la non-abrogation de l'arrêté. Apparemment, cet arrêté ne peut être abrogé avant la conclusion de certaines consultations.

Nous proposons de demander où en sont les consultations relatives à l'abrogation de l'arrêté, tout en n'oubliant pas qu'il s'agit d'un problème mineur de rédaction.

**Le coprésident (M. Lee):** Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.



SOR/93-10 — VANCOUVER PORT CORPORATION  
NAVIGATION RESTRICTION BY-LAW, 1992

[Translation]

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, there is some discrepancy here between the English and French versions of the regulations. This was brought to the attention of the Canada Ports Corporation and in its response of November 14, Mr. Callagher suggested that no corrective action be taken since new legislation was in the works. If new legislation is adopted, then the current regulations will become obsolete.

[English]

If the committee agrees not to pursue the amendment to this by-law, we will keep the file under review until such time as we know whether the proposed Canada Marine Act is adopted.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Is that agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

C.R.C. c. 1115 — NATIONAL PARKS BUSINESSES  
REGULATIONS

SOR/94-666 — NATIONAL PARKS BUSINESSES  
REGULATIONS, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix p. 7D:1)*

**Mr. Bernier:** Members will be glad to know that this instrument resolves around an issue that goes back some 14 years, as noted in paragraph 1 of the comment sheet.

As to the issues raised in relation to the amendment itself, amendments are promised on the points dealt with in paragraphs 1, 2, 3 and 8 of Mr. Bernhardt's letter of July 23.

As for the issue raised in paragraph 6 of that letter, the responsible department has yet to decide on a position and there will have to be a follow-up on this.

I suggest that the replies on the matters raised in paragraphs 4, 5 and 7 are not satisfactory. In relation to section 10, it was noted that the revocation of this provision effectively removed a provision which gave unsuccessful applicants and licensees a right to appeal to the minister.

To reply, as the department does, that even in the absence of section 10 an applicant or licensee can always appeal to the minister informally misses the point entirely. Surely it is not too much to expect that the department will understand the difference between someone having a legal right to appeal guaranteed by law and a person having some informal possibility of asking a minister to review a decision made in respect of their licence application or the terms and conditions of their licence.

We believe the committee should insist on the reinstatement of section 10 in these regulations.

DORS/93-10 — RÈGLEMENT DE 1992 SUR LES  
RESTRICTIONS À LA NAVIGATION DANS LE PORT DE  
VANCOUVER

[Français]

**M. Bernier:** Dans ce dossier, monsieur le président, il y a divergence entre les versions anglaise et française du texte réglementaire. Cela a été porté à l'attention de la Société canadienne des ports; dans sa réponse du 14 novembre, M. Callagher propose de ne pas procéder avec un correctif étant donné l'adoption possible d'une nouvelle loi. Si le projet de loi était adopté, le règlement actuel disparaîtrait.

[Traduction]

Si le comité convient de ne pas insister au sujet de la modification à ce règlement, nous garderons le dossier à l'étude jusqu'au moment où nous saurons si la Loi maritime du Canada est adoptée.

**Le coprésident (M. Lee):** Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

C.R.C. c. 1115 — RÈGLEMENT SUR LA PRATIQUE DE  
COMMERCE DANS LES PARCS NATIONAUX

DORS/94-666 — RÈGLEMENT SUR LA PRATIQUE DE  
COMMERCE DANS LES PARCS NATIONAUX —  
MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7D:12)*

**M. Bernier:** Les membres du comité seront heureux d'apprendre que ce texte réglementaire permet de résoudre une question qui remonte à quelque quatorze ans, comme l'indique le paragraphe 1 de la feuille de commentaires.

Pour ce qui est des questions relatives à la modification même, des modifications sont promises en ce qui concerne les points abordés aux paragraphes 1, 2, 3 et 8 de la lettre du 23 juillet de M. Bernhardt.

En ce qui concerne la question soulevée au paragraphe 6 de cette lettre, le ministère responsable n'a pas encore décidé de la position à adopter et la situation devra donc faire l'objet d'un suivi.

À mon avis, les réponses aux questions soulevées aux paragraphes 4, 5 et 7 ne sont pas satisfaisantes. En ce qui concerne l'article 10, il est noté que l'abrogation de cette disposition a de fait supprimé une disposition accordant aux demandeurs ou aux titulaires de permis suspendus ou annulés un droit d'appel auprès du ministre.

En répondant que même en l'absence de l'article 10, un demandeur ou un titulaire peut toujours en appeler auprès du ministre, le ministère se trompe complètement. Sûrement, ce n'est pas trop demander au ministère de comprendre la différence entre le droit légal d'interjeter appel, garanti par la loi, et la possibilité officieuse de demander à un ministre de revoir une décision prise à propos de la demande et des conditions d'un permis.

Nous croyons que le comité devrait demander avec insistance la réinsertion de l'article 10 dans ce règlement.

The matters raised in paragraphs 5 and 7 concern various aspects of the fees which are imposed by four sections of the regulations, including the possible illegality of some of them. The "non-answer" received was that the fees will soon be removed from the regulations in the same way fees were removed from the National Parks Camping Regulations. Not only does the reply fail to address the concerns raised concerning the fees now in place, but, as we just discussed in relation to the camping regulation, there is every reason to doubt that the government is authorized to impose fees otherwise than under the authority given in the National Parks Act.

I would suggest the department be reminded of this and that the committee also insist on getting a full reply to the issues that were raised.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I do not know how this managed to find its way into "Part Action Promised."

**Mr. Bernier:** There is part action promised.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Is the glass half full or half empty? I think this one is half empty. Are there any comments on this? Are we prepared to go with the recommendations of counsel?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** It is agreed. We will move to "Action Promised", Atomic Energy Control Board.

**Mr. Bernier:** If you wish, we can deal with all the items listed under heading "Action Promised".

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** All right.

SI/94-39 — ATOMIC ENERGY CONTROL BOARD COST RECOVERY FEES REMISSION ORDER

SOR/92-149 — AECB COST RECOVERY FEES REGULATIONS, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix, p. 7E:1)*

SOR/90-288 — MEAT INSPECTION REGULATIONS, 1990

SOR/92-292 — MEAT INSPECTION REGULATIONS, 1990, AMENDMENT

SOR/93-160 — MEAT INSPECTION REGULATIONS, 1990, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix, p. 7F:1)*

SOR/92-708 — HEALTH OF ANIMALS REGULATIONS, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix, p. 7G:1)*

SOR/97-183 — HUMANITARIAN DESIGNATED CLASSES REGULATIONS

*(For text of documents, see appendix, p. 7H:1)*

Les questions soulevées aux paragraphes 5 et 7 visent divers aspects des droits imposés en vertu de quatre articles du règlement, y compris l'éventuelle illégalité de certains d'entre eux. Dans la «non-réponse» reçue, il est indiqué que les droits seront bientôt supprimés du règlement, à l'instar de ce qui s'est fait dans le cas du Règlement sur le camping dans les parcs nationaux. Non seulement cette réponse n'aborde-t-elle pas les points soulevés à propos des droits actuels, mais, comme nous venons juste d'en débattre dans le cadre du Règlement sur le camping, on peut avoir des doutes quant à la capacité du gouvernement d'imposer des droits en dehors du pouvoir conféré par la Loi sur les parcs nationaux.

Je propose de le rappeler au ministère et suggère que le comité lui demande avec insistance de répondre complètement aux questions posées.

**Le coprésident (M. Lee):** Je ne sais pas comment ce point a pu se glisser sous la rubrique «Modification partielle promise».

**M. Bernier:** Une modification partielle est promise.

**Le coprésident (M. Lee):** Le verre est-il à moitié plein ou à moitié vide? Je pense qu'il est à moitié vide. Y a-t-il des commentaires à cet égard? Sommes-nous prêts à accepter les recommandations du conseiller juridique?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Lee):** C'est d'accord. Nous passons maintenant à la rubrique «Modification promise» et à la Commission de contrôle de l'énergie atomique.

**M. Bernier:** Si vous le souhaitez, nous pouvons traiter de tous les points inscrits à la rubrique «Modification promise».

**Le coprésident (M. Lee):** D'accord.

TR/94-39 — DÉCRET DE REMISE DES DROITS POUR LE RECOUVREMENT DES COÛTS DE LA COMMISSION DE CONTRÔLE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE

DORS/92-149 — RÈGLEMENT SUR LES DROITS POUR LE RECOUVREMENT DES COÛTS DE LA CCEA — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7E:5)*

DORS/90-288 — RÈGLEMENT DE 1990 SUR L'INSPECTION DES VIANDES

DORS/92-292 — RÈGLEMENT DE 1990 SUR L'INSPECTION DES VIANDES — MODIFICATION

DORS/93-160 — RÈGLEMENT DE 1990 SUR L'INSPECTION DES VIANDES — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7F:6)*

DORS/92-708 — RÈGLEMENT SUR LA SANTÉ DES ANIMAUX — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7G:22)*

DORS/97-183 — RÈGLEMENT SUR LES CATÉGORIES D'IMMIGRANTS PRÉCISÉES POUR DES MOTIFS D'ORDRE HUMANITAIRE

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7H:5)*



**Mr. Bernier:** There are undertakings to amend nine provisions as well as a promise to enact a new remission order in one case.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Action Taken.

SI/94-148 — DOMESTIC SUBSTANCES LIST

SI/94-149 — NON-DOMESTIC SUBSTANCES LIST

SOR/90-190 — AECB COST RECOVERY FEES REGULATIONS

SOR/90-828 — AECB COST RECOVERY FEES REGULATIONS, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix, p. 7I:1)*

SOR/91-525 — HEALTH OF ANIMALS REGULATIONS, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix, p. 7J:1)*

SOR/94-136 — PROCESSED PRODUCTS REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/95-393 — IMMIGRATION REGULATIONS, 1978, AMENDMENT

*(For text of documents, see appendix, p. 7K:1)*

SOR/96-485 — REGULATIONS REPEALING THE NATIONAL PARKS TIMBER REGULATIONS (MISCELLANEOUS PROGRAM)

*(For text of documents, see appendix, p. 7L:1)*

**Mr. Bernier:** Under the heading of "Action Taken", a total of some seven amendments requested by the committee have been made. New legislation has provided the required authority to impose fees in one case and two instruments which were not registered when they were made have now been registered.

**Senator Lewis:** We have some progress.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** We also have "Statutory Instruments without Comment." There are many in that category. For the edification of members, there is a list of five pages, about an inch and a half of regulatory material, each of which has been dealt with satisfactorily. We acknowledge the fine work of staff in doing this.

We got through this meeting in half an hour. I do not think it breaks a record, but it is rather good.

In line with Mr. Lebel's comments a few meetings ago, I reiterate on the record that I regard my chairmanship here as interim. As soon as the official opposition is prepared to assume the Chair, I would step down and we would elect a person. Mr. Lunn, you can take note of that and ensure it is conveyed to your House leader and your colleagues.

**Mr. Lunn:** Mr. Chairman, I mentioned that to the whip and the House leader two weeks ago, and they are considering someone who would be willing to fulfil the position. I will convey that to you in the coming weeks and bring it up at the appropriate meeting.

**M. Bernier:** Des modifications sont promises à l'égard de neuf dispositions et la promulgation d'un nouveau décret de remise est également promise dans un cas particulier.

**Le coprésident (M. Lee):** Modification apportée.

TR/94-148 — LISTE INTÉRIEURE DES SUBSTANCES

TR/94-149 — LISTE EXTÉRIEURE DES SUBSTANCES

DORS/90-190 — RÈGLEMENT SUR LES DROITS POUR LE RECOUVREMENT DES COÛTS DE LA CCEA

DORS/90-828 — RÈGLEMENT SUR LES DROITS POUR LE RECOUVREMENT DES COÛTS DE LA CCEA — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7I:2)*

DORS/91-525 — RÈGLEMENT SUR LA SANTÉ DES ANIMAUX — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7J:2)*

DORS/94-136 — RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS TRANSFORMÉS — MODIFICATION

DORS/95-393 — RÈGLEMENT SUR L'IMMIGRATION DE 1978 — MODIFICATION

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7K:2)*

DORS/96-485 — RÈGLEMENT CORRECTIF ABROGEANT LE RÈGLEMENT SUR LE BOIS DANS LES PARCS NATIONAUX

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 7L:2)*

**M. Bernier:** Sous la rubrique «Modification apportée», sept modifications demandées par le comité ont été apportées. Une nouvelle loi donne le pouvoir requis d'imposition de droits dans un cas et deux textes réglementaires qui n'étaient pas enregistrés au moment où ils avaient été rédigés le sont maintenant.

**Le sénateur Lewis:** Des progrès ont été accomplis.

**Le coprésident (M. Lee):** Nous avons également la rubrique «Textes réglementaires présentés sans commentaires». Il y en a beaucoup dans cette catégorie. Pour l'édification des membres, il s'agit d'une liste de cinq pages, soit un pouce et demi de textes réglementaires qui ne posent plus de problème. Nous remercions le personnel du beau travail accompli.

Nous aurons terminé cette séance en l'espace d'une demi-heure; je ne pense pas que ce soit un record, mais ce n'est pas mal.

Parallèlement aux observations faites par M. Lebel il y a quelques séances de cela, je tiens à redire aux fins du compte rendu que je considère ma présidence comme étant intérimaire. Dès que l'opposition officielle sera prête à prendre la présidence, je démissionnerai et nous élirons un nouveau président. M. Lunn, vous pouvez prendre note de ceci et en faire part à votre leader à la Chambre, ainsi qu'à vos collègues.

**M. Lunn:** Monsieur le président, j'en ai parlé au whip et au leader à la Chambre il y a deux semaines; ils sont en train de voir si quelqu'un est prêt à occuper ce poste. Je vous le ferai savoir au cours des prochaines semaines et en saisirai le comité au moment voulu.



**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Thank you. I await the phone call.

Last and not least, on the subject of amendments to the RCMP regulations, the matter on which we reported to the House a few weeks ago, I have been informally advised of significant progress on that issue. That progress should be conveyed to us by letter very shortly. The matter is in members' hands. We had set the date of April 2 for taking a serious look at it. I will let members decide whether the progress is appropriate, but it is significant and may resolve our difficulties. That should be available to us for our next meeting.

Counsel advises that the Agricultural Food Inspection Agency witnesses which we have requested will be here on April 30.

**Mr. Wappel:** Mr. Chairman, on that last point, is our next meeting not April 2?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Yes, it is.

**Mr. Wappel:** What had we decided with respect to the RCMP regulations regarding that date?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Subject to being corrected by the clerk or counsel, I recall that we had determined that if we do not have a revocation of the regulations by April 2, we will consider the disallowance matter on April 2. It is in members' hands as to what they wish to do on April 2. I am hopeful that there will be such substantial progress that members will be of the view that it might not be necessary to proceed to disallowance. However, that is in members' hands, and we will cross that bridge when we get to it.

**Senator Lewis:** I take it the next meeting will be April 2, and then we have Easter. You mentioned April 30. Will there be a meeting between April 2 and April 30?

**Mr. Tōnu Onu (Joint Clerk of the Committee):** The reason for the April 30 date with the officials was that we tried to find an earlier day and it was not possible. That is the earliest date available. Given that there is an Easter break, would you want to meet on April 23 and 30, given that there is a two-week break?

**Mr. Bernier:** We have meetings on April 2 and April 30, instead of April 2 and April 23. We still have two meetings in April, but we can add a meeting on April 23.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I do not think that members will feel too lonely because they do not get to a meeting in the middle of April. The pattern and the volume of work that we are able to conduct will be status quo if we have an April 30 meeting as planned. The only question is whether we need a make-up meeting at some point, given the volume of existing work. If that is the case, the clerks will indicate that to us, and we will schedule one as needed.

The committee adjourned.

**Le coprésident (M. Lee):** Merci, j'attends votre coup de téléphone.

Enfin et surtout, au sujet des modifications au Règlement de la GRC dont nous avons fait rapport à la Chambre il y a quelques semaines, j'ai appris de façon officieuse que des progrès importants ont été faits à ce propos et que nous devrions en être informés sous peu par lettre. C'est aux membres du comité de prendre une décision. Nous avions fixé la date du 2 avril pour examiner la question de près. Je vais laisser aux membres le soin de décider si les progrès accomplis sont pertinents, mais ils sont importants et pourraient permettre de résoudre nos difficultés. Nous devrions avoir reçu cette lettre d'ici notre prochaine séance.

Le conseiller juridique m'informe que les témoins de l'Agence canadienne d'inspection des aliments que nous avons invités seront parmi nous le 30 avril.

**M. Wappel:** Monsieur le président, notre prochaine séance n'est-elle pas prévue pour le 2 avril?

**Le coprésident (M. Lee):** Effectivement.

**M. Wappel:** Qu'avions-nous décidé relativement au Règlement de la GRC par rapport à cette date?

**Le coprésident (M. Lee):** À moins que le greffier ou le conseiller juridique ne me reprenne, il me semble que nous avons décidé que si le Règlement n'était pas révoqué d'ici le 2 avril, nous en envisagerions la révocation ce même jour. C'est aux membres du comité de décider ce qu'ils souhaitent faire le 2 avril. J'espère que les progrès accomplis seront tels que les membres seront d'avis qu'il ne sera peut-être pas nécessaire de passer à la révocation. Toutefois, c'est aux membres de le décider, au moment voulu.

**Le sénateur Lewis:** Si je comprends bien, la prochaine séance est fixée au 2 avril avant le congé de Pâques. Vous avez parlé du 30 avril. Aurons-nous une séance entre le 2 et le 30 avril?

**M. Tōnu Onu (cogreffier du comité):** Si nous avons arrêté la date du 30 avril, c'est qu'il n'a pas été possible d'organiser une réunion plus tôt. C'est la date la plus rapprochée qui soit disponible. Compte tenu du congé de Pâques qui doit durer deux semaines, voudriez-vous vous réunir les 23 et 30 avril?

**M. Bernier:** Nous nous sommes réunis le 2 et le 30 avril au lieu du 2 et du 23 avril. Il y a donc toujours deux réunions de prévu en avril, mais nous pouvons en ajouter une le 23 avril.

**Le coprésident (M. Lee):** Je ne crois pas que les membres du comité se sentent isolés du fait qu'ils n'auront pas de réunion à la mi-avril. Le rythme et le volume du travail ne changeront pas si nous avons notre réunion le 30 avril, comme prévu. Reste à savoir si nous aurons besoin d'une réunion supplémentaire à un moment donné, en raison de la charge de travail. Si tel est le cas, les greffiers nous le feront savoir et nous pourrions alors prévoir une autre réunion.

La séance est levée.



## APPENDIX A



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

June 4, 1997

Michael Wernick, Esq.  
Assistant Deputy Minister  
Strategic Management  
Department of Canadian Heritage  
Les Terrasses de la Chaudière  
25 Eddy Street, Room 12B14  
Hull, Quebec  
K1A 0M5

Dear Mr. Wernick:

Our File: SOR/96-192, Direction to the CRTC (Ineligibility of Non-Canadians)

I thank you for your letter of September 12, 1996. Your letter was considered by the Standing Joint Committee and I was instructed to pursue the question of the legal status of the referenced instrument under the *Statutory Instruments Act*.

As you point out, in the Manitoba reference, the Supreme Court referred to some of the criteria traditionally used to identify instruments of a legislative nature. One of these is that the instrument "be one of general application rather than directed at specific individuals or situations." Although you apparently recognize that this instrument applies only to the CRTC, you suggest that "in practical terms" it applies to an undetermined number of persons "since the CRTC is obligated to apply the eligibility rule to applicants for broadcasting licences." You add that "The content and practical effect of the Direction is analogous to amending the *Broadcasting Act* itself, a step which would undoubtedly be seen as legislative in nature."



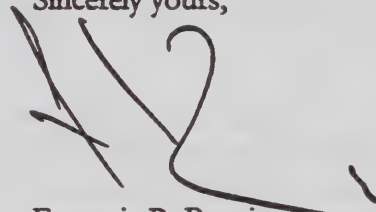
As the Committee sees it, the Direction does not apply to an undetermined number of persons. Rather, it applies solely to the CRTC. That this instrument may have a practical effect or impact on an undetermined number of persons does not alter the fact that it legally applies to the CRTC and to no one else. Whether or not an instrument is one that is made in the exercise of a legislative power is a question of law and it must be decided on that basis. The *Bank Act*, for example, applies to banks not to the citizens at large even though it could undoubtedly be said that "in practical terms" it will have an effect on all citizens who transact with a bank.

As for the argument that the Direction has an effect "analogous" to amending the *Broadcasting Act*, the Committee fails to see how this is relevant. The Direction is made in the exercise of a statutory power and the question to be answered is, as you formulated it, whether or not that Direction can be said to have been made in the exercise of a legislative power. No author or decision I am aware of asserts that any instrument that has an effect "analogous" to a statute must be considered to be so made.

As for the fact that directions made under section 26 "have consistently been given SOR designations", I trust you will agree this is quite beside the point. This may simply mean that directions have consistently been registered under the wrong designation.

The Committee would appreciate your reconsideration of this particular point. I look forward to hearing from you and remain,

Sincerely yours,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'FR' followed by a large, stylized flourish.

François-R. Bernier  
General Counsel



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

June 16, 1997

Michael Wernick, Esq.  
Assistant Deputy Minister  
Strategic Management  
Department of Canadian Heritage  
Les Terrasses de la Chaudière  
25 Eddy Street, Room 12B14  
Hull, Quebec  
K1A 0M5

Dear Mr. Wernick:

Our File: SOR/96-192, Direction to the CRTC (Ineligibility of Non-Canadians)

I refer to my letter of June 4, 1997 in which I omitted to address the interpretation of section 26(3) of the *Broadcasting Act* which you put forward in your letter of September 12, 1996.

In my letter of May 31, 1996, I wrote that the section 26(3) requirement for the publication of directions in the *Canada Gazette* supports the view that these directions are not "regulations" within the meaning of the *Statutory Instruments Act*. As I said then:

If directions made under section 26(1) are "regulations" within the meaning of the *Statutory Instruments Act*, they are required to be published by section 11 of that Act and there is no purpose in Parliament enacting a distinct obligation to publish in section 26(3). If, on the other hand, directions are not "regulations" required to be published under the *Statutory Instruments Act*,

section 26(3) had to be enacted in order to ensure these directions would in fact be published in the *Canada Gazette*.

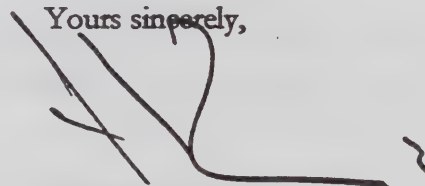
As part of your argument that directions issued under section 26(1) of the Act are "regulations" you state that the purpose of section 26(3) was to ensure that directions would be published "forthwith" and in any event, "earlier than required by the *Statutory Instruments Act*". In other words, Parliament enacted section 26(3) because it thought that publication of a direction "within 23 days" of its registration would be inappropriate and in order to ensure directions would be published at an unspecified earlier date.

It is interesting to note that the referenced Direction was published twenty days after its registration. Assuming that section 26(3) was complied with, it must be thought that publication within 20 days meets the requirement that a direction must be published "forthwith" but publication of the same direction within 23 days would not! I might also mention that another Direction -registered as SOR/95-503- was published 22 days after the day of its registration. Again, you would presumably argue that publication within 22 days is "forthwith" and that it differs from publication within 23 days that is provided for in the *Statutory Instruments Act*. Indeed, all of the directions issued to date have been published from 20 to 22 days after their registration.

Between an interpretation of section 26(3) which reduces it to a statement that a direction must be published in the *Canada Gazette* at least a day earlier than it would otherwise be if published in accordance with the *Statutory Instruments Act* and an interpretation which gives it a full substantive meaning (an obligation to publish where none would otherwise exist), the choice is easily made. That choice also supports the Committee's contention that directions issued under section 26(1) are not "regulations" under the *Statutory Instruments Act*.

I hope these additional comments will be useful and look forward to receiving your reply to my June 4<sup>th</sup> letter.

Yours sincerely,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'François-R. Bernier', written over a horizontal line.

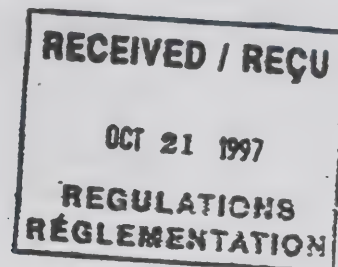
François-R. Bernier  
General Counsel





Canadian Heritage Patrimoine canadien

October 15, 1997



François-R. Bernier  
General Counsel  
Standing Joint Committee for  
the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Your File: SOR/96-192, Direction to the CRTC (Ineligibility of Non-Canadians)

---

This letter is in response to your letter dated June 4, 1997 on the above-mentioned Direction to the CRTC.

Following a number of discussions with our departmental legal services and the Department of Justice - Regulations Section, we are now prepared to address the concerns raised in your last letter in which you reiterate your arguments opposing the characterization of the Direction as a "regulation", thereby legislative in nature.

The department is still of the view that a strict or literal application of the criteria in the case of the Direction to the CRTC under section 26 of the *Broadcasting Act* is too narrow an analysis of the legal nature of the Direction. Relying on the fact that the Direction in question in the first instance to the CRTC fails to take into account the fact that the CRTC is bound to apply the Direction under subsection 22(10) of the *Broadcasting Act*, and that the Direction, when applied, will affect an undetermined number of persons.

Furthermore, the CRTC is not a "specific individual"; it is a legislative entity with significant powers given to it under the *Canadian Radio-television and Telecommunications Act*, as well as the *Broadcasting Act*. These powers include the power to "regulate and supervise all aspects of the Canadian

Canada

broadcasting system". The legal effect of the Direction is to directly limit the discretion that would otherwise rest with the CRTC to issue broadcasting licences under section 9 of the Act.

Nor can it accurately be said that the Direction is directed at a "specific situation". The Direction has a broader objective than that, since it makes a large class of potential licensees ineligible to hold broadcasting licences in any situation. The Direction dictates to the CRTC that broadcasting licences may not be issued to non-Canadians. It is not a rule that affects only one individual or one situation but is rather a rule of general application that meets the Supreme Court's criterion in that respect.

At this point, it might be important to draw your attention to the Federal Court of Appeal decision in *Re N.B. Broadcasting Co. Ltd and CRTC*. In that case, the Court considered the nature of a direction given by the Governor in Council to the CRTC under provisions that were the predecessors to section 26 of the Act. The Court determined that the instrument in question was made in the exercise of a legislative power. The circumstances were virtually identical to those under which the *Direction to the CRTC (Ineligibility of Non-Canadians)* was made. The decision concerned a direction relating to who may not hold broadcasting licences, which was made under a provision substantially similar to the current section 26 of the Act. The Court stated:

On its face the direction is not aimed at anyone in particular, but is general in scope and in application... the authority conferred on the Governor in Council by ss. 27(1) and subpara. 22(1)(a)(ii) of the Broadcasting Act, in my opinion, is neither judicial nor quasi-judicial nor administrative in nature. It is, in my view, legislative in character. It authorizes the making of orders directing the CRTC, *inter alia*, respecting the classes of applicants, not individual applicants, to whom broadcasting licences or renewals thereof may not be granted.


The Court then noted the significance of the statutory requirement that any order made under subsection 27(1) be published forthwith in the *Canada Gazette* and laid before Parliament, thereby affording Parliament an opportunity

... to consider what has been done and to revoke or alter the direction if it sees fit to do so. In my view these features of the statute tend to show the legislative character of the directions and of the authority to make it.

In conclusion, the characterization of the Direction to the CRTC (Ineligibility of Non-Canadians) as legislative in nature is completely consistent with the Federal Court of Appeal's decision in *Re N.B. Broadcasting Co. Ltd. And CRTC*. It contains a rule of conduct that is of general application despite the fact that it is directed at one entity, namely the CRTC. To conclude that because the Direction is in the first instance addressed to one entity is an inappropriately narrow application of *Re: Manitoba Language Rights (No.3)*.

I trust that the above responds to your concerns.

Yours sincerely,



Michael Wernick  
Assistant Deputy Minister  
Strategic Management

c.c.: Lucie Bourbonnière



## ANNEXE A

**TRADUCTION**

Le 4 juin 1997

Monsieur Michael Wernick  
Sous-ministre adjoint  
Gestion stratégique  
Ministère du Patrimoine canadien  
Les Terrasses de la Chaudière  
25, rue Eddy, pièce 12B14  
Hull (Québec) K1A 0M5

Monsieur,

Objet: DORS/96-192, Instructions au CRTC (inadmissibilité de non Canadiens)

J'ai bien reçu votre lettre du 12 septembre 1996. Le Comité mixte permanent l'a examinée et m'a demandé de poursuivre l'examen du texte réglementaire mentionné ci-dessus à la lumière de la Loi sur les textes réglementaires.

Vous faisiez remarquer que, dans le renvoi sur le Manitoba, la Cour suprême a fait référence aux critères habituellement utilisés pour définir les textes législatifs. Un de ces critères est que le texte doit « être d'application générale au lieu de viser des personnes ou des situations particulières ». Bien que vous sembliez reconnaître que le texte réglementaire s'applique seulement au CRTC, vous indiquez que, « dans les faits », il vise un nombre indéterminé de personnes, « puisque le CRTC est obligé d'appliquer la règle d'admissibilité aux requérants de licences de radiodiffusion ». Vous ajoutez que « Les instructions ont un contenu et un effet analogues à ceux d'une modification de la Loi sur la radiodiffusion et devraient, de ce fait, indubitablement être considérées comme une mesure législative ».

Le comité est d'avis que les instructions ne visent pas un nombre indéterminé de personnes, mais s'appliquent exclusivement au CRTC. Le fait que ce texte réglementaire puisse avoir des effets pratiques sur un nombre indéterminé de personnes ne change rien au fait que, en vertu de la loi, il vise le CRTC et nul autre. La question de savoir si un texte réglementaire est établi dans l'exercice d'un pouvoir législatif relève du droit et doit être élucidée sur la base du droit. La Loi sur la banques, par exemple, s'applique aux banques et non pas aux citoyens en général, même si on

pourrait sans aucun doute faire valoir que, « dans les faits », la Loi fait sentir ses effets sur toute personne qui effectue des opérations bancaires.

Quant à l'argument voulant que les instructions soient « analogues » à une modification de la Loi sur la radiodiffusion, le Comité ne le juge pas pertinent. Les instructions ont été établies en vertu d'un pouvoir conféré par la Loi et la question qui se pose est de savoir, comme vous l'indiquiez, si elles peuvent être considérées comme ayant été établies dans l'exercice d'un pouvoir législatif. À ma connaissance, aucun auteur ou décision n'a établi qu'un texte qui a un effet analogue à celui d'une loi puisse être considéré comme ayant été établi dans l'exercice d'un pouvoir législatif.

Quant au fait que les instructions établies en vertu de l'article 26 « ont toujours été désignées par le sigle DORS », vous reconnaîtrez certainement que là n'est pas la question. Les instructions pourraient tout simplement avoir été systématiquement enregistrées sous une appellation erronée.

Le Comité aimerait que vous révisiez votre point de vue sur cette question.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier  
Avocat-général

/II

**TRADUCTION**

Le 16 juin 1997

Monsieur Michael Wernick  
Sous-ministre adjoint  
Gestion stratégique  
Ministère du Patrimoine canadien  
Les Terrasses de la Chaudière  
25, rue Eddy, pièce 12B14  
Hull (Québec)  
K1A 0M5

Monsieur,

Objet: DORS/96-192, Instructions au CRTC (inadmissibilité de non-Canadiens)

Veillez vous référer à ma lettre du 4 juin 1997, dans laquelle j'ai omis d'aborder l'interprétation que vous avez faite du paragraphe 26(3) de la Loi sur la radiodiffusion, dans votre lettre du 12 septembre 1996.

Dans ma lettre du 31 mai 1996, je faisais valoir que l'obligation, énoncée au paragraphe 26(3) de la Loi, de publier les instructions dans la Gazette du Canada, appuie le point de vue selon lequel ces instructions ne sont pas des « règlements » au sens de la Loi sur les textes réglementaires. J'avais écrit ce qui suit:

Si les instructions établies en vertu du paragraphe 26(3) constituent des « règlements » au sens de la Loi sur les textes réglementaires, elle doivent être publiées aux termes de l'article 11 de la même loi et il n'est donc pas nécessaire que le Parlement impose une obligation distincte de publier en vertu du paragraphe 26(3). Si, par ailleurs, les instructions ne sont pas des « règlements » devant être publiés aux termes de la Loi sur les textes réglementaires, le paragraphe 26(3) devait être établi pour faire en sorte que les instructions soient publiées dans la Gazette du Canada.



Dans l'argument que vous avanciez pour démontrer que les instructions prises en vertu du paragraphe 26(1) de la Loi sont des « règlements », vous affirmiez que le paragraphe 26(3) vise à faire en sorte que les instructions soient publiées « immédiatement », sinon « avant l'échéance prévue dans la Loi sur les textes réglementaires ». Autrement dit, le Parlement a adopté le paragraphe 26(3) parce qu'il a jugé qu'il ne serait pas indiqué de publier des instructions « dans les 23 jours » de leur enregistrement et parce qu'il voulait s'assurer qu'elles soient publiées à une date antérieure non spécifiée.

Il convient de rappeler que les instructions dont il est ici question ont été publiées 20 jours après leur enregistrement. En supposant que les exigences du paragraphe 26(3) ont été respectées, on doit conclure que la publication des instructions dans un délai de 20 jours respecte l'obligation de les publier « immédiatement » mais que le fait qu'elles aient été publiées dans un délai de 23 jours ne respecte pas cette exigence! Je signale que d'autres instructions, portant le numéro d'enregistrement DORS/95-503 ont été publiées 22 jours après leur enregistrement. Là encore, vous arriveriez sans doute à la conclusion qu'une publication faite dans un délai de 22 jours est une publication « immédiate », mais qu'elle ne correspond pas au délai de 23 jours prévu dans la Loi sur les textes réglementaires. En fait, toutes instructions prises à ce jour ont été publiées dans les 20 à 22 jours suivant la date de leur enregistrement.

Entre une interprétation selon laquelle le paragraphe 26(3) se réduit à l'obligation de publier les instructions dans la Gazette du Canada au moins une journée plus tôt que si elles étaient publiées en vertu de la Loi sur les textes réglementaires, et une interprétation qui donne au paragraphe 26(3) une portée véritable (soit une obligation de publication là où, autrement, il n'en existerait pas), le choix est facile. Ce choix étaye en outre l'opinion du comité selon laquelle les instructions établies en vertu du paragraphe 26(1) ne sont pas des « règlements » au sens de la Loi sur les textes réglementaires.

Dans l'attente de votre réponse à ma lettre du 4 juin, j'espère que ces renseignements vous seront utiles.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier  
Avocat-général

**TRADUCTION**

Le 15 octobre 1997

Monsieur François-R. Bernier  
Avocat-général  
Le Comité mixte permanent  
d'examen de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

V/Réf.: DORS/96-192, Instructions au CRTC (inadmissibilité de non-Canadiens)

J'ai bien reçu votre lettre du 4 juin 1997 concernant les instructions au CRTC mentionnées ci-dessus.

Après plusieurs consultations auprès des services juridiques du ministère et la Section de la réglementation du ministère de la Justice, nous sommes maintenant prêts à répondre à votre dernière lettre dans laquelle vous réitérez vos arguments pour faire valoir que les instructions ne sont pas un « règlement » et, de ce fait, ne constituent pas une mesure législative.

Le Ministère persiste à croire que l'application rigoureuse ou littérale des critères aux instructions au CRTC établies en vertu de l'article 26 de la Loi sur la radiodiffusion limite trop l'analyse du caractère juridique des instructions. Nous nous appuyons en cela sur le fait que les instructions, qui visent en premier lieu le CRTC, ne tiennent pas compte du fait que le CRTC doit les appliquer en vertu du paragraphe 22(1) de la Loi sur la radiodiffusion et que les instructions, une fois mises en application, affectent un nombre indéterminé de personnes.

En outre, le CRTC n'est pas un « particulier », mais bien une entité législative à laquelle la Loi sur le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes et la Loi sur la radiodiffusion confèrent des pouvoirs étendus, notamment celui de « réglementer et surveiller tous les aspects du système canadien de

radiodiffusion. » Au plan juridique, les instructions ont pour effet de limiter directement le pouvoir discrétionnaire, qui autrement serait exercé par le CRTC, de délivrer des licences de radiodiffusion en vertu de l'article 9 de la Loi.

On ne peut davantage soutenir que les instructions visent un « cas particulier ». Elles ont une portée plus étendue, puisqu'elles rendent un vaste groupe de titulaires potentiels inadmissibles à l'obtention de licences de radiodiffusion. Aux termes des instructions, des licences de radiodiffusion ne peuvent être délivrées à des non-Canadiens. Cette règle ne vise pas qu'une personne ou une situation, mais constitue plutôt une règle d'application générale qui répond aux critères énoncés par le Cour suprême à cet égard.

Il est sans doute important de vous signaler la décision de la Division d'appel de la Cour fédérale dans *Re N.B. Broadcasting Co. Ltd et le CRTC*. La cour devait statuer sur la nature d'instructions émises par le gouverneur en conseil au CRTC en vertu des dispositions qui ont précédé l'actuel article 26 de la Loi. La cour a jugé que ce texte réglementaire avait été établi dans l'exercice d'un pouvoir législatif. Les circonstances de cette affaire étaient à toutes fins utiles identiques à celles dans lesquelles ont été établies les Instructions au CRTC (inadmissibilité de non-Canadiens). La décision concernait des instructions relatives à l'inadmissibilité de certaines personnes à l'obtention de licences de radiodiffusion et ces instructions avaient été établies en vertu d'un article très semblable à l'actuel article 26 de la Loi. La cour a statué ce qui suit :

À première vue, les instructions ne visent pas une personne en particulier, mais ont une portée et une application générales...à mon avis, l'autorité conférée au gouverneur en conseil par le paragraphe 27(1) et le sous-alinéa 22(1)a)ii) de la Loi sur la radiodiffusion n'est ni judiciaire, ni quasi-judiciaire, ni administrative, mais bien de nature législative. Elle permet d'émettre des directives au CRTC, entre autres, indiquant les catégories de requérants à qui des licences de radiodiffusion ne peuvent être délivrées ou à qui des renouvellement de licences ne peuvent être accordés.

La cour a ensuite rappelé l'obligation, aux termes de la loi, de publier immédiatement dans la Gazette du Canada et de déposer au Parlement tout décret pris en vertu du paragraphe 27(1), de manière que le Parlement puisse :



...examiner ce qui a été fait et abroger ou modifier les instructions s'il le juge indiqué. À mon avis, ces caractéristiques contenues dans la Loi tendent à illustrer le caractère législatif des instructions et du pouvoir de les prendre.

En définitive, le fait de considérer les Instructions au CRTC (inadmissibilité de non-Canadiens) comme une mesure législative est tout à fait conforme à la décision rendue par la Division d'appel de la Cour fédérale dans l'affaire *Re N.B. Broadcasting Co. Ltd.* et le CRTC. Les directives contiennent une règle de conduite d'application générale, bien qu'elles visent une seule entité, le CRTC. Le fait de tirer la conclusion à laquelle vous parvenez parce que les instructions visent au départ une entité constituée conduit à une application trop limitée de *Re : Manitoba Language Rights (No 3)*.

J'espère avoir répondu à vos questions et vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le sous-ministre adjoint  
Gestion stratégique  
Michael Wernick

c.c.: Lucie Bourbonnière

## APPENDIX B

SOR/97-13

## SEAWAY REGULATIONS, AMENDMENT

St. Lawrence Seaway Authority Act

P.C. 1996-1916

---

SOR/91-334, SEAWAY REGULATIONS, amendment

1. The first of these instruments addresses certain of the concerns raised by the Joint Committee in relation to SOR/83-174 ( before the Committee on June 7, 1984, June 27, 1985 and January 28, 1988) and SOR/85-254 (before the Committee on June 13, 1985, and January 28, 1988). These concerns related chiefly to matters of clarification and drafting.
2. Additional matters are dealt with in the attached correspondence.

October 20, 1997  
MJR/ml

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

c/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751



COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DES RÈGLEMENTS

au LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751

October 20, 1997

Glendon R. Stewart, Esq.  
President  
St. Lawrence Seaway Authority  
360 Albert Street, Suite 1400  
Ottawa, Ontario  
K1R 7X7

Dear Mr. Stewart:

Our Files: SOR/85-254, Seaway Regulations, amendment  
SOR/91-334, Seaway Regulations, amendment  
SOR/97-13, Seaway Regulations, amendment

Having reviewed the referenced instruments, I would appreciate your addressing the following points prior to their submission to the Standing Joint Committee. Points 1 to 4 deal exclusively with the instrument registered as SOR/91-334. Point 5 concerns an outstanding matter in relation to the instrument registered as SOR/85-254. The last point concerns a problem common to both of the more recent instruments.

1. Section 26(1)(b)

This provision authorizes security for tolls to be provided by means of a deposit of money to the credit of, inter alia, "a corporation established by section 3 of the *Canadian Payments Association Act*...". Since there is only one corporation established by section 3 of the *Canadian Payments Association Act* and that corporation is the Canadian Payments Association, the reference in section 26(1)(b) to "a corporation established by section 3 of the *Canadian Payments Association Act*" should simply read "the Canadian Payments Association".



2. Section 28(1)

With regard to the previous version of this provision, the Committee had queried the absence of any reference indicating the manner in which the authority would make known the applicable speed limit. Upon being informed that this was effected by means of a Seaway Notice, it was recommended that the words "in a Seaway Notice" be added following the words "from time to time". As Mr. Willans' letter of August 8, 1985 to Mr. William C. Bartlett indicated that such an amendment would be undertaken, your advice as to why it has not been included in the subsequent amendments would be appreciated.

3. Section 33

The English and French versions of section 33 are discrepant. While the former refers to "vessels of unusual design, hulks and sections of vessels, large dredges etc.", the corresponding reference in the French version is clearly defective and should refer to the "représentant d'un navire dont la conception est inhabituelle, d'un ponton, d'une partie de navire, d'une grande drague, etc."

4. Section 61

The French version of paragraphs (c) and (d) contains no wording equivalent to the phrase "of the River" which appears in the English version of these provisions. The additional wording in the latter would appear to be unnecessary.

5. Section 35, English version

Mr. Willans' letter of April 24, 1985 to Mr. François-R. Bernier in relation to SOR/85-254 indicated that the unnecessary abbreviation "(C.I.P.)" would be deleted from the English version of this provision. Your advice as to why such an amendment was not included the subsequent amendments would be appreciated.

6. The recommendation to the instrument registered as SOR/91-334 recites that the amendments were made by the St. Lawrence Seaway Authority ("the Authority") "on March 31, 1989" and the recommendation to the instrument registered as SOR/97-13 recites that these amendments were made by the Authority "on June 28, 1994".

I note that the amendments effected by SOR/91-334 were published in draft form in Part I of the Canada Gazette on March 2, 1991, nearly two years following the date on which they were later said to have been "made" by the Authority. As for the amendments effected by SOR/97-13, they were published in draft form in Part I of the Canada Gazette on November 4, 1995 some sixteen months after the date of their purportedly having been made by the Authority.

The situation described above leads me to believe that the Authority has confused two very distinct steps in the regulation-making process, namely approval by the authority of draft regulations, and the approval of the final text of amendments. At the prepublication stage, the amendments made by the instruments registered as SOR/91-334 and SOR/97-13 were simply proposed amendments. These proposed amendments were required to be formally adopted by the Authority in order to have the legal status of a regulation; this the Authority failed to do. The resolutions passed by the Authority on March 31, 1989 in connection with SOR/91-334 and on June 28, 1994 in connection with SOR/97-13 did not result in the enactment of subordinate laws but merely reflected the Authority's agreement with a particular draft and its decision to seek comments on that draft prior to enactment.

The result is that the documents submitted to the Governor General in Council for approval in accordance with subsection 20(1) were not regulations made by the St. Lawrence Seaway Authority but simply proposed regulations that lacked the force of law. Therefore, it would seem that the Authority must now adopt the Regulations in their final form and again seek approval for their making from the Governor General in Council.

I look forward to receiving your comments with respect to the foregoing.

Yours sincerely,



Margaret Jodoin Rasmussen  
Counsel

/ml

THE ST. LAWRENCE  
SEAWAY AUTHORITY



L'ADMINISTRATION  
DE LA VOIE MARITIME  
DU SAINT-LAURENT

Place de Ville,  
Tower "B", Suite 500  
112 Kent Street  
Ottawa, Ontario  
K1P 5P2  
Tel: 598-4605 fax: 598-4620

January 22, 1998

Ms. Margaret Jodoin Rasmussen  
Counsel  
Standing Joint Committee  
For the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Ms. Rasmussen:

Re: SOR/85-254, Seaway Regulations  
SOR/91-334, Seaway Regulations  
SOR/97-13-13, Seaway Regulations  
Our file: 60-1-1-5

Your letter of October 20, 1997 raises certain points. These are addressed in the order contained in your letter.

1. As you mention, only one corporation is established by section 3 of the Canadian Payments Association. The statement in paragraph 26(1)(b) of the Seaway Regulations explains that the Canadian Payments Association is a corporation which was established under section 3 of the Canadian Payments Association Act.
2. My letter of August 8, 1985 to Mr. William C. Bartlett indicated that the suggested amendment would be submitted for consideration and it certainly was considered. My American counterpart resisted this change because subsection 28(1) is aimed at mariners who already know that Seaway information is transmitted to them through Seaway Notices.

Canada



3. The English and French versions of section 33 convey the same meaning and have not caused any practical difficulties.
4. The Seaway consolidation of the Regulations contains the words "du fleuve" in the French text which agrees with the English text of paragraphs 61(c) and (d). If these words do not appear in the official text, they ought to be added at the next revision.
5. The abbreviation "(C.I.P.)" in section 35 is indeed unnecessary although it creates no difficulties. This change could be considered at the next revision of the Seaway Regulations.
6. All Authority Regulations were made by the Authority. Part II of the Canada Gazette states that the documents therein contained are "regulations" and mariners have acted upon the regulations as published. If you wish to point out any defect which can be addressed in a subsequent revision, please do so. Bill C-9 presently before the Senate would dissolve the Authority and allow the incorporation of a not-for-profit corporation to manage the Seaway. This corporation will be in a position to make new regulations which could implement any comments submitted by you.

Sincerely,



Norman B. Willans  
Counsel

NBW/cr

## ANNEXE B

TRADUCTION

DORS/97-13

## RÈGLEMENT SUR LA VOIE MARITIME – MODIFICATION

Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent

C.P. 1996-1916

---

## DORS/91-334, RÈGLEMENT SUR LA VOIE MARITIME – Modification

1. Le premier de ces textes réglementaires traite de certains des points soulevés par le Comité mixte relativement au DORS/83-174 (soumis au Comité le 7 juin 1984, le 27 juin 1985 et le 28 janvier 1988) et au DORS/85-254 (soumis au Comité le 13 juin 1985 et le 28 janvier 1988). Ces points concernaient surtout des questions de clarification et de rédaction.

2. D'autres aspects sont abordés dans la correspondance ci-jointe.

Le 20 octobre 1997

**TRADUCTION**

Le 20 octobre 1997

Monsieur Glendon R. Stewart  
Président  
Administration de la voie maritime du Saint-Laurent  
360, rue Albert, Suite 1400  
Ottawa (Ontario)  
K1R 7X7

Monsieur,

N/Réf.: DORS/85-254, Règlement sur la voie maritime – Modification  
DORS/91-334, Règlement sur la voie maritime – Modification  
DORS/97-13, Règlement sur la voie maritime – Modification

---

Après avoir examiné les textes réglementaires susmentionnés, j'aimerais obtenir votre avis sur les points suivants avant qu'ils soient soumis au Comité mixte permanent. Les points 1 à 4 concernent exclusivement le texte enregistré sous le numéro DORS/91-334. Le point 5 concerne une question non réglée relativement au texte réglementaire DORS/85-254. Le dernier point concerne un problème touchant les deux textes les plus récents.

1. Alinéa 26(1)b)

En vertu de cette disposition, la garantie du paiement des péages peut être fournie au moyen d'un dépôt en espèces au crédit, notamment, «d'une personne morale constituée en application de l'article 3 de la *Loi sur l'Association canadienne des paiements*...». Étant donné qu'il n'y a qu'une seule personne morale constituée en vertu de cet article de la Loi et que cette personne morale est l'Association canadienne des paiements, il faudrait remplacer le renvoi, à l'alinéa 26(1)b), à «une personne morale constituée en application de l'article 3 de la *Loi sur l'Association canadienne des paiements*» par un renvoi à «l'Association canadienne des paiements».



## 2. Paragraphe 28(1)

En ce qui concerne la version précédente de cette disposition, le Comité avait cherché à savoir pourquoi elle ne mentionnait pas la façon dont l'Administration procéderait pour faire connaître la limite de vitesse applicable. Après avoir appris que l'information serait donnée au moyen d'un avis aux navigateurs, on avait recommandé d'ajouter la précision « dans un avis aux navigateurs » après les mots « en tant que de besoin ». Dans la lettre qu'il envoyait le 8 août 1985 à M. William C. Bartlett, M. Willans indiquait que cette précision serait ajoutée. Nous voudrions savoir pourquoi cette modification ne figurait pas parmi les modifications qui ont été apportées ultérieurement.

## 3. Article 33

La version anglaise et la version française de l'article 33 ne concordent pas. Tandis que la version anglaise parle de « *vessels of unusual design, hulks and sections of vessels, large dredges, etc.* », la version française comporte clairement des lacunes et devrait renvoyer au « représentant d'un navire dont la conception est inhabituelle, d'un ponton, d'une partie de navire, d'une grande drague, etc. »

## 4. Article 61

La version française des alinéas *c)* et *d)* ne renferme pas de libellé correspondant aux mots « *of the River* » qui figurent dans la version anglaise de cette disposition. Il semblerait que l'ajout de ces mots dans cette version soit superflu.

## 5. Article 35, version anglaise

Dans la lettre qu'il a fait parvenir à M. François-R. Bernier le 24 avril 1985 relativement au DORS/85-254, M. Willans indiquait que l'abréviation « (C.I.P.) », qui est superflue, serait supprimée de la version anglaise de cette disposition. Nous aimerions savoir pourquoi cette modification ne figurait pas parmi les modifications qui ont été apportées ultérieurement.

6. La recommandation concernant le texte réglementaire portant le numéro DORS/91-334 dit que les modifications ont été apportées par l'Administration de la

voie maritime du Saint-Laurent (« l'Administration ») « le 31 mars 1989 », tandis que la recommandation concernant le texte réglementaire portant le numéro DORS/97-13 dit que ces modifications ont été apportées par l'Administration « le 28 juin 1994 ».

Je constate que les modifications apportées par le DORS/91-334 ont été publiées sous une forme provisoire dans la Partie I de la *Gazette du Canada* le 2 mars 1991, près de deux ans après la date à laquelle on a dit, plus tard, qu'elles avaient été « apportées » par l'Administration. En ce qui concerne les modifications apportées par le DORS/97-13, elles ont été publiées sous une forme provisoire dans la Partie I de la *Gazette du Canada* le 4 novembre 1995, quelque 16 mois après la date à laquelle elles auraient censément été apportées par l'Administration.

Cette situation me porte à croire que l'Administration a mêlé deux étapes très différentes dans le processus de réglementation, soit l'approbation du projet de règlement et l'approbation du texte final des modifications. À l'étape de la publication préalable, les modifications qui ont été apportées par les textes DORS/91-334 et DORS/97-13 n'étaient que des projets de modifications. Ces projets de modifications devaient être officiellement adoptés par l'Administration pour avoir le statut juridique d'un règlement; or, l'Administration ne l'a pas fait. Les résolutions qui ont été adoptées par l'Administration le 31 mars 1989 relativement au DORS/91-334 et le 28 juin 1994 relativement au DORS/97-13 n'ont pas entraîné l'adoption d'une législation subordonnée mais ont simplement reflété le fait que l'Administration approuvait une version provisoire en particulier et qu'elle voulait obtenir des commentaires sur la version provisoire avant de l'adopter.

Par conséquent, les documents qui ont été soumis au gouverneur général en conseil à des fins d'approbation conformément au paragraphe 20(1) ne constituaient pas un règlement pris par l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent mais simplement un projet de règlement qui n'avait pas force de loi. Il semble donc que l'Administration doive maintenant adopter le Règlement dans sa forme finale et le soumettre de nouveau à l'approbation du gouverneur général en conseil pour qu'il puisse être pris.

Dans l'attente de vos commentaires sur ces points, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Margaret Jodoin Rasmussen  
Conseillère juridique

TRADUCTION

Le 22 janvier 1998

Madame Margaret Jodoin Rasmussen  
Conseillère juridique  
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Madame,

Objet : DORS/85-254, Règlement sur la voie maritime  
DORS/91-334, Règlement sur la voie maritime  
DORS/97-13, Règlement sur la voie maritime  
N/Réf. : 60-1-1-5

---

Je voudrais, par la présente, répondre aux points que vous avez soulevés dans votre lettre du 20 octobre 1997. Je reprendrai, pour ce faire, l'ordre suivi dans votre lettre.

1. Comme vous le soulignez, une seule personne morale est constituée en application de l'article 3 de la *Loi sur l'Association canadienne des paiements*. L'énoncé, à l'alinéa 26(1)b) du *Règlement sur la voie maritime*, précise simplement que l'Association canadienne des paiements est une personne morale constituée en vertu de l'article 3 de la *Loi sur l'Association canadienne des paiements*.
2. Dans ma lettre du 8 août 1995 à M. William C. Bartlett, j'indiquais que la modification proposée serait examinée, et elle l'a effectivement été. Mon homologue américain s'est opposé à ce changement parce que le paragraphe 28(1) s'adresse à des navigateurs qui savent déjà que les



renseignements concernant la voie maritime leurs sont transmis au moyen des avis pour la voie maritime.

3. La version anglaise et la version française de l'article 33 véhiculent le même message et n'ont posé aucune difficulté d'ordre pratique.
4. Dans la codification du règlement, on retrouve les mots « du fleuve » dans la version française, ce qui concorde avec la version anglaise des alinéas 61*c*) et *d*). Si ces mots ne figurent pas dans le texte officiel, il faudrait les ajouter à la prochaine révision.
5. L'abréviation « (C.I.P.) » à l'article 35, même si elle ne pose pas de problèmes, est effectivement superflue. On pourrait envisager d'inclure cette modification dans la prochaine révision du Règlement sur la voie maritime.
6. Tous les règlements ont été pris par l'Administration. La Partie II de la *Gazette du Canada* stipule que les documents qu'elle renferme sont des « règlements » et les navigateurs se sont conformés au règlement qui a été publié. Si vous désirez souligner des lacunes qui peuvent être corrigées lors d'une révision ultérieure, vous pouvez le faire. Le projet de loi C-9 qui est actuellement examiné par le Sénat aurait pour effet de dissoudre l'Administration et de permettre la création d'une société sans but lucratif qui gérerait la voie maritime. Cette société serait habilitée à prendre de nouveaux règlements, lesquels pourraient tenir compte des observations que vous avez faites.

Veillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

Norman B. Willans  
Conseiller juridique

## APPENDIX C



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 965-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 965-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

June 12, 1997

Michael Wernick, Esq.  
Assistant Deputy Minister  
Strategic Management  
Department of Canadian Heritage  
Les Terrasses de la Chaudière  
25 Eddy Street, Room 12B14  
Hull, Quebec  
K1A 0M5

Dear Mr. Wernick:

Our Files: SOR/94-439, National Parks Camping Regulations, amendment  
SOR/94-512, National Parks General Regulations, amendment

---

The attached correspondence was considered by the Standing Joint Committee at its meeting of September 26, 1996 at which time it was decided that the issue raised should be pursued.

In your letter of November 16, 1995 you apparently agree that the right of Canadians to the use of national parks may only be restricted pursuant to the *National Parks Act* or regulations made under that Act. You further suggest that any restriction on this right flows from the imposition of licence or permit requirements under the Act but that the fee that is payable for such a licence or permit should not be regarded as involving a restriction on the right to enjoy national parks. I think it is fair to say that the Committee considers that the attempted distinction is both artificial and disingenuous.

The charging of a fee for the issue of a permit or licence is intrinsically tied to the licensing or permit requirement and forms part of that requirement. If a licensing requirement is properly seen as involving a restriction on the right set out in section 4 of the *National Parks Act*, the "associated fee" necessarily also involves such a restriction. It is not disputed that fees may be charged as part of a licensing or permit function. But for section 4 of the Act to be complied with, any such fee must be imposed by means of a regulation under the Act.

As stated in your letter, fees are collected "for activities within the parks". In other words, fees are collected for the use of the parks and this is precisely what section 4 of the statute deals with, a section that supersedes the ownership rights of the Crown. As the Committee sees it, the effect of section 4 is quite simply that any limitation on the right of Canadians to use the national parks must be based on statute, more particularly on the *National Parks Act*.

The Committee will appreciate your reconsideration of this matter. I look forward to hearing from you and remain,

Sincerely yours,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'FRANÇOIS-R. BERNIER', with a long horizontal flourish extending to the right.

François-R. Bernier  
General Counsel



September 30, 1997

Mr. François Bernier  
General Counsel  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Your Files: SOR/94-439, National Parks Camping Regulations,  
amendment SOR/94-512, National Parks General  
Regulations, amendment

---

This is in response to your letter of June 12, 1997, regarding the Committee's concerns on section 4 of the *National Parks Act* and the deregulation of fees from the above mentioned regulations.

Although section 4 of the *National Parks Act* does speak in terms of dedicating the parks to the people of Canada, subject to the Act and regulations, this provision cannot be interpreted as requiring the Department to set all fees by regulation. Her Majesty has the right to act by way of common law contract in exacting fees for the provision of services such as those offered in the parks. To abolish this right would require more specific Parliamentary language than that contained in section 4. This section is a general purpose clause and should not be interpreted as a substantive legislative pronouncement. This conclusion is consistent with the fact that section 4 is found under the "General Purposes" heading rather than under one of the more substantive headings of "Park Administration" or "Park Lands".

Canada

As you may be aware, sections 8, 9 and 10, of the *Department of Canadian Heritage Act*, give the Minister the authority to fix fees by means other than regulation. These sections also require that these fees be published in the Canada Gazette, and that they stand referred to the Committee for review and scrutiny as if they were regulations.

Following advice from the departmental legal services and the Privy Council Office - Justice, the department proposes that the permit-issuing sections of the *National Parks Camping Regulations* and the *National Parks General Regulations* be amended in the following manner:

"Upon application and payment of the applicable fee fixed under section 8 of the *Department of Canadian Heritage Act*, the superintendent shall issue...."

Furthermore, in the future, the department will include this same wording in other regulations proposing the removal of fees.

We trust that the above will satisfy the Committee's concerns regarding section 4 of the *National Parks Act* and the deregulation of fees.

Yours sincerely,



Michael Wernick  
Assistant Deputy Minister  
Strategic Management

c.c.: Beverly Wilton  
Tom Lee  
Mike Porter

## ANNEXE C

TRADUCTION

Le 12 juin 1997

Monsieur Michael Wernick  
Sous-ministre adjoint  
Gestion stratégique  
Ministère du Patrimoine canadien  
Les Terrasses de la Chaudière  
25, rue Eddy, pièce 12B14  
Hull (Québec)  
K1A 0M5

Monsieur,

Nos références: DORS/94-439, Règlement sur le camping dans les parcs  
nationaux – Modification  
DORS/94-512, Règlement général sur les parcs nationaux  
– Modification

---

Le Comité mixte a examiné la correspondance ci-jointe lors de sa réunion du 26 septembre 1996, et c'est à cette occasion qu'il a décidé de pousser l'affaire plus loin.

Dans votre lettre du 16 novembre 1995, vous semblez convenir que le droit qu'ont les Canadiens d'utiliser les parcs nationaux ne peut être restreint qu'en vertu de la *Loi sur les parcs nationaux* ou des règlements pris en vertu de cette loi. Vous dites aussi que les restrictions de ce droit ne peuvent découler que des exigences relatives à la délivrance de permis prescrites par la Loi, mais qu'il ne faut pas considérer les droits à payer pour l'obtention des permis comme une restriction du droit d'utiliser les parcs nationaux. Je ne crois exagérer en disant qu'aux yeux du Comité mixte, la distinction que vous tentez de faire tient du sophisme et est fallacieuse.



L'imposition d'un droit pour la délivrance d'un permis ou d'une licence est indissociable de l'obligation d'obtenir un permis ou une licence et fait partie intégrante de cette obligation. Si l'on considère, comme on doit le faire, que l'obligation d'obtenir un permis ou une licence entraîne une restriction du droit énoncé à l'article 4 de la *Loi sur les parcs nationaux*, le « droit connexe » à payer occasionne forcément le même type de restriction. Nous ne contestons pas que le ministère puisse exiger des droits pour la délivrance des permis ou des licences. Mais pour que l'article 4 de la Loi soit respecté, ces droits doivent être prescrits au moyen d'un règlement pris aux termes de la Loi.

Comme vous l'écrivez dans votre lettre, les droits sont perçus « au titre des activités qui se déroulent dans les parcs » ou, en d'autres termes, pour l'utilisation des parcs, et c'est justement là-dessus que porte l'article 4 de la Loi, disposition qui l'emporte sur les droits de propriété de la Couronne. Aux yeux du Comité, l'article 4 a simplement pour effet que toute restriction du droit des Canadiens d'utiliser les parcs nationaux doit être conforme à la loi et, plus particulièrement, à la *Loi sur les parcs nationaux*.

Le Comité vous saurait gré de bien vouloir reconsidérer la question. Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal

**TRADUCTION**

Le 30 septembre 1997

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Vos références: DORS/94-439, Règlement sur le camping dans les parcs  
nationaux – Modification  
DORS/94-512, Règlement général sur les parcs  
nationaux – Modification

---

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 12 juin 1997 au sujet des réserves du Comité à l'égard de l'article 4 de la *Loi sur les parcs nationaux* et de la non-obligation de prescrire les droits dans les deux règlements susmentionnés.

L'article 4 de la *Loi sur les parcs nationaux* dispose certes que les parcs sont créés à l'intention du peuple canadien et que celui-ci peut les utiliser dans le cadre de la Loi et de ses règlements, mais on ne peut interpréter cette disposition comme obligeant le ministère à prescrire tous les droits à percevoir au moyen de règlements. Sa Majesté a le droit de procéder par contrat de common law pour exiger des droits au titre de services tels que ceux qui sont offerts dans les parcs. Pour abolir ce droit, le Parlement devrait adopter un libellé plus précis que celui de l'article 4. Cette disposition n'est qu'une

« disposition d'application générale » dans laquelle il ne faut pas voir une disposition législative de fond. Cette conclusion est compatible avec le fait que l'article 4 se trouve sous la rubrique « Dispositions générales », et non sous des rubriques faisant directement référence au fond, comme « Administration des parcs » ou « Terrains ».

Vous savez peut-être que les articles 8, 9 et 10 de la *Loi sur le ministère du patrimoine canadien* confèrent au ministre le pouvoir de fixer des droits autrement que par règlement. Ils exigent aussi que ces droits soient publiés dans la Gazette du Canada et qu'ils soient soumis à l'examen du Comité mixte comme s'ils étaient prescrits par règlement.

Sur les conseils des services juridiques du ministère et du Bureau du Conseil privé – Justice, le ministère propose de modifier les articles du *Règlement sur le camping dans les parcs nationaux* et du *Règlement général sur les parcs nationaux* qui portent sur la délivrance de permis de la façon suivante:

« Sur réception d'une demande de permis et paiement des droits applicables aux termes de l'article 8 de la *Loi sur le ministère du patrimoine canadien*, le directeur de parc délivre.... »

En outre, à l'avenir, le ministère reprendra le même libellé dans les règlements proposant la libération des droits.

Espérant que ce qui précède lèvera les doutes du Comité mixte à l'égard de l'article 4 de la *Loi sur les parcs nationaux* et de la libération des droits exigibles, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Michael Wernick  
Sous-ministre adjoint  
Gestion stratégique

c.c.: Beverly Wilton  
Tom Lee  
Mike Porter



## APPENDIX D

SOR/94-666

## NATIONAL PARKS BUSINESSES REGULATIONS, AMENDMENT

National Parks Act

P.C. 1994-1771

---

C.R.C. c. 1115, National Parks Businesses Regulations

1. In 1981, the Department of the Environment undertook to amend the National Parks Businesses Regulations to establish parameters for the exercise of the park superintendent's discretion to impose the terms and conditions of business licences. After some 13 years, and the appearance of departmental witnesses before the Committee in 1993 to explain the numerous delays, these amendments fulfil this undertaking (see SOR/80-357, before the Committee on January 22, 1981, April 2, 1981, May 3, 1984, April 10, 1986, May 14, 1987, February 28, 1991, September 26, 1991, June 4, 1992, and April 1, 1993).

2. A number of additional matters arising from the National Parks Businesses Regulations are dealt with in the attached correspondence.

July 23, 1997  
PB/ml

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

c/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751



CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

au LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751

July 23, 1997

Michael Wernick, Esq.  
Assistant Deputy Minister  
Strategic Management  
Department of Canadian Heritage  
Les Terrasses de la Chaudière  
25 Eddy Street, Room 12B14  
HULL, Quebec  
K1A 0M5

Dear Mr. Wernick:

Our Files: C.R.C. c.1115, National Parks Businesses Regulations  
SOR/94-666, National Parks Businesses Regulations, amendment

---

I have reviewed the amendments to the National Parks Businesses Regulations registered as SOR/94-666, and note the following points in connection with those amendments:

1. Section 2, definition of "business"

The English and French versions of this definition would appear to be somewhat discrepant, in that the former refers to a "trade, industry, employment, occupation or activity carried on for profit or promotion in a park", while the corresponding reference in the latter is to a trade, employment, occupation or activity carried on in a park, apparently for any purpose whatsoever, or an industry carried on in a park for profit or promotion.

2. Section 5(2)

This provision requires the superintendent to set out in a license the types of goods and services that will be offered by the business and the address of the business or a description of the area in which the business is to

be carried on. As section 5(2) is presently formulated, the material required by it to be included on a licence will merely be information as to the intentions of the licensee. If it is intended that this information constitute terms and conditions of a licence, the provision should clearly indicate this, for example by being worded along the following lines:

(2) The superintendent shall set out as terms and conditions in a licence

(a) the types of goods and services that may be offered by the business; and

(b) the address at which, or a description of the area in the park in which, the business may be carried on.

3. Sections 5(4) and 16(3)(b)

Section 5(4) reads: "Every licensee shall comply with the terms and conditions set out in the licence." In turn, section 8(1) of the National Parks Act provides that every person who contravenes a provision of the Act or its regulations is guilty of an offence. Thus, while section 5(4) may at first appear to merely state the obvious, in fact it makes it an offence not to abide by the terms and conditions set out in a licence.

Clearly, a term or condition of a licence issued by the superintendent is not a provision of the Act or the Regulations, and the violation of such a term or condition therefore does not constitute a contravention of the Act or the Regulations. Although section 5(2) represents an attempt to transform the former into the latter, there would appear to be no authority for the Governor in Council to do so. In The Interpretation of Legislation in Canada (second edition, p.397), professor Côté sets out the applicable principle as follows:

The principle of strict construction of penal statutes implies that any decision to impose a penalty must be authorized either explicitly or by necessary implication. It also constrains administrative decisions and regulatory powers.... They [regulatory powers] should not be construed as permitting the regulatory creation of penal provisions, unless this is authorized by the statute, either expressly or by necessary implication. The Commission of Inquiry into Civil Rights in Ontario stated the matter even more succinctly: "The general rule is that power to make regulations does not include power to impose sanctions



or create offences, unless such power is expressly given.”  
(p.348)

There is no provision of the Act which expressly authorizes the making of regulations creating offences. Nor can the existence of such a power be said to be necessarily implied. In the absence of express or necessarily implied power in the Act to make regulations creating the offence of violating the terms or conditions of a licence, section 5(4) must be seen to be ultra vires.

The foregoing comments apply equally to section 16(3)(b) of the Regulations, which provides that where a licence sets out the manner in which badges or plates issued by the superintendent shall be worn or displayed by the licensee and the licensee's employees, no person shall wear or display those badges or plates other than in the manner set out in the licence. Again, one result of this provision is to make it an offence to contravene the terms and conditions of a licence.

#### 4. Section 10

The deletion of section 10 from the Regulations removes the provision pursuant to which an applicant or licensee had a right of appeal to the Minister from a decision made by the superintendent to refuse to issue a licence or to revoke a licence. The removal of this mechanism can only be seen to be a retrograde step, particularly in view of the extremely broad discretion possessed by the superintendent with respect to the issue of licences, the imposition of terms and conditions of licences and the suspension and cancellation of licences. It has always been the position of the Joint Committee that, whatever the subject's rights to litigate may be, observance of the principles of fundamental justice dictates that when a decision to act adversely to a subject is taken, reasons should be given and an opportunity afforded to show those reasons to be incorrect or inapplicable. An administrative appeal mechanism such as was formerly set out in section 10 should be returned to the Regulations, and should be available where the superintendent has refused to issue a licence, has imposed a term or condition which the licensee considers to be unreasonable, or where a licence has been suspended or cancelled. In addition, in the event of a refusal to issue a licence, or cancellation or suspension of a licence, the superintendent should be required to give reasons for the decision.

#### 5. Section 26(2)

This provision establishes a fee of \$150.00 per day for a licence to hold a special event for profit, and a fee of \$30.00 per day where the special event

is not held for profit. I wonder, however, whether making the applicable fee dependent on the nature of the event, as opposed to the nature of the applicant for the licence, leads to the result intended.

Where it is expected that the revenues from the holding of an event exceed the costs of the event, that event can be said to be held "for profit". It clearly follows from this that even events held by non-profit organizations are held "for profit" where their purpose is to raise funds in support of the organization's activities. Put differently, what characterizes an organization as non-profit is not that it holds no events for profit, but that no part of its income is distributed to its members, officers or directors.

Turning to section 26(2), the result of making the amount of the fee contingent upon the nature of the event is that where a non-profit organization holds a fund-raising event, the applicable fee will be \$150.00 per day, while the fee payable by, for example, a commercial corporation holding a purely promotional event will be \$30.00 per day. Is this the intended effect of section 26(2)?

In this connection, I note that in section 26(1)(a), as well as the previous version of section 26(2), the amount of the applicable fee was made to depend upon the nature of the licensee, rather than the nature of the activity. Section 26(1)(a), for instance, provides for different fees for the operation of an ice skating rink depending upon whether the licensee is or is not a non-profit organization. Should a similar approach not be taken in section 26(2)?

#### 6. Section 34

Section 34 states that, "unless otherwise provided in these Regulations", no fee is payable by a non-profit corporation for a licence to carry on a business. Rather than leaving it to the reader to search through the entire Regulations to determine what fees are payable by non-profit corporations, would it not be preferable to specifically refer in section 34 to the provisions which provide for such fees? In fact, the only provision I have been able to identify which does so is section 26, and in view of this I wonder whether the words "Unless otherwise provided in these Regulations" should not simply be replaced by "Other than as expressly provided in section 26" or some such similar wording.

In addition to the matters discussed above, my attention has been drawn to certain provisions of the National Parks Businesses Regulations

which have not been amended since their consolidation in chapter 1115 of the Consolidated Regulations of Canada, 1978, and which have heretofore never been reviewed by the Joint Committee. Your advice with respect to these additional matters, which are dealt with below, would also be valued.

7. Sections 27, 28 and 29

Section 27(1) of the Regulations provides that the fee payable for a license to sell intoxicating beverages for a year is "three per cent of the gross value of the spirits and wine purchased by the licensee plus two per cent of the gross value of the beer, ale or lager purchased by him", subject to the fixed minimum fee established by section 27(2). Section 28(1) provides for a "fee" for a licence to sell intoxicating beverages during a summer season identical to that established by section 27(1), with section 27(2) prescribing the minimum amount of this fee. Section 29(1) then requires that the minimum fee be paid at the time of application for the licence while, pursuant to section 29(2), where the amount of the fee payable exceeds the minimum, "the fee payable in respect of the purchases of beverages by the licensee during any month shall be paid on or before the last day of the next succeeding month".

Although section 7(1)(p) of the National Parks Act authorizes the making of regulations for "the levying of license fees in respect" of trades, businesses, amusements, sports, occupations and other activities or undertakings, I would question whether the charges imposed pursuant to sections 27 to 29 of the Regulations can be said to constitute fees. Rather, they would appear to be more in the nature of a tax on businesses licensed to sell intoxicating beverages in national parks.

There is clearly a distinction in law between "fees" and "taxes". A fee is said to be a charge prescribed for the services of a public officer or for the grant or recognition of a privilege or right, while a tax is generally defined as a compulsory payment imposed on the subject in order to raise revenue for a public purpose. Parliament frequently empowers a delegate to levy a fee. On the other hand, the authority to impose a tax is rarely delegated, and indeed the courts have held that there is a presumption against the delegation of such authority. In other words, if Parliament wishes to delegate the power to impose a tax by means of delegated legislation, it must do so in express and unequivocal language. Where the power to make delegated legislation imposing a fee is exercised in a manner such that the resulting charge is more properly characterized as being in the nature of a tax, the delegated legislation in question must then be seen to be ultra vires.



Turning to the provisions of the Regulations in question, it is difficult to see how the imposition of a levy based on a percentage of the gross value of intoxicating beverages purchased for sale by a business can be construed otherwise than as a tax on the carrying on of that business. First, the amount of the levy in a given instance would appear to bear no relationship to the cost of administering the licensing regime in respect of the particular licensee. (For example, a licensee who purchases, and then presumable sells, \$100,000 worth of intoxicating beverages will pay an amount 20 times greater than a licensee who purchases \$5,000 worth of such beverages.) In effect, some licensees will be subsidizing others.

Second, the payment of the levies established by sections 27(1) and 28(1) is clearly compulsory, since failure to remit the amounts payable monthly as required by section 29(2) will constitute an offence pursuant to section 8(1) of the Act.

Third, it is telling that the charges in question are imposed on an ongoing basis. A distinction has also been made in law between a licence charge, which may be either a fee or a tax, and a business tax. It is generally stated that a licence charge is a condition precedent, while a business tax is a condition subsequent. In other words, a licence charge may be required before a certain business can be carried on. A business tax is a charge on the business authorized by the licence. Where the amount of the charge cannot be determined at the time of the issuing of a licence, but rather is dependent upon future circumstances, the charge in question may properly be characterized as a tax upon the activity to be carried out under the authority of the licence. In the present instance, although the minimum fee prescribed is to be paid when the application for a licence is made, the actual amount of the fee will be determined as a percentage of the value of intoxicating beverages purchased, and is to be paid monthly on an ongoing basis. All other considerations aside, this alone is sufficient to lead to the conclusion that the charges imposed by sections 27(1) and 28(1) of the Regulations constitute a tax.

Aside from sections 7(1)(u) and (v), which are not relevant to the provisions in question, there is no provision of the National Parks Act which authorizes the making of regulations imposing taxes. This being the case, and having concluded for the reasons set out above that the levies imposed by sections 27(1) and 28(1) in fact constitute taxes, these levies must be seen to be ultra vires.

8. Section 30

Section 30 requires that a person holding a licence to sell intoxicating beverages keep a record "satisfactory to the superintendent" of all purchases of such beverages and produce that record for inspection upon the request of the superintendent. Thus, whether or not a licensee is in contravention of this requirement is made to depend on whether or not the record is "satisfactory" to the superintendent. As a general principle, regulation-making powers should not be used to substitute the discretion or assessment of public officials for standards established by the regulations themselves, and regulations should establish requirements that can be complied with without any additional assessment or exercise of discretion by a given official. For this reason, the words "satisfactory to the superintendent" should be deleted from section 30. It should be the role of the courts, not the superintendent, to decide whether a record was so incomplete or unsatisfactory as to amount to a failure to meet the section 30 requirement.

I look forward to receiving your comments with respect to the foregoing.

Yours sincerely,



Peter Bernhardt  
Counsel

/ml



Canadian Heritage Patrimoine canadien

October 15, 1997

RECEIVED / REÇU

OCT 20 1997

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Mr. Peter Bernhardt  
Counsel  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

Your Files: C.R.C. c. 1115, National Parks Businesses Regulations  
SOR/94-666, National Parks Businesses Regulations, amendment

---

This is in response to your letter of July 23, 1997, on your concerns regarding the above-mentioned regulations.

Following discussions with legal services, the following points address all of your concerns. You will note that these points are organized in a similar fashion to your letter.

1. Section 2, definition of "business"

The discrepancy between the English and French definitions will be corrected.

2. Subsection 5(2)

The information referred to by this subsection is intended to constitute terms and conditions and will be amended in a fashion similar to the one you suggest.

Canada



3. Subsection 5(4) and paragraph 16(3)(b)

These portions of the regulations will be repealed as they are clearly ultra vires. Section 9 of the regulations will be amended to allow for suspension of a licence should the terms and conditions of the licence be contravened. We will also be looking into amending paragraph 7(1)(p) of the *National Parks Act* to add the setting of terms and conditions of a business licence.

4. Section 10

Although the right to appeal the suspension or revocation of a business licence is no longer in the regulations, there is nothing to prevent a licensee from appealing to the Minister. Nor is there anything preventing the Minister from ordering the licence reinstated should grounds for reinstatement be found.

It is our belief, that appeals of what a licensee may see as an unlawful act should follow legal channels. By the same token, a business licence is very rarely suspended or revoked without ample opportunity being given for the licensee to challenge the reasoning behind it and to correct the situation. Should the situation persist, a notice of licence suspension would be issued explaining the reasoning behind it and itemizing the actions necessary to have the licence reinstated. If the licensee still feels the decision was unwarranted, the courts could decide on the matter. Since this administrative procedure is fair to all parties, there is no need to include a Ministerial appeal process provision within the Regulations.

5. Section 26(2)

This section, all other fee sections, and the fee schedule to the regulations will be repealed in favour of fees set under *the Department of Canadian Heritage Act*. Following revocation, these fees will be set pursuant to section 9 of this *Act* which allows for the setting of fees that are not tied to cost recovery as is the case in subsection 8(2) of the same *Act*. Preliminary discussions and consultations are underway to amend the current structure of business licence fees to ensure that all parties, including both business and the public, are treated equitably.

Once the fee provisions are revoked from the Regulations, the permit issuing section will be amended as follows:

"The superintendent may, on application and payment of the applicable fee fixed under section 9 of the *Department of Canadian Heritage Act*, issue to any person...".

6. Section 34

A decision has not yet been made whether to amend this section according to your suggestion, or revoke it.

7. Sections 27, 28 and 29

See discussion under point 5 above.

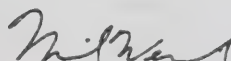
8. Section 30

This section will be amended to remove the discretionary clause, "satisfactory to the superintendent".

It is expected that most of your suggestions for amendments, and other amendments to the *National Parks Businesses Regulations* will be approved via the normal process and in force by fall 1998.

I trust that the above is satisfactory.

Yours sincerely,



Michael Wernick  
Assistant Deputy Minister  
Strategic Management

c.c.: Tom Lee  
Mike Porter  
Beverly Wilton

## ANNEXE D

**TRADUCTION**

DORS/94-666

**RÈGLEMENT SUR LA PRATIQUE DE COMMERCES DANS LES PARCS  
NATIONAUX - MODIFICATION**

Loi sur les parcs nationaux

C.P. 1994-1771

---

C.R.C. c. 1115, Règlement sur la pratique de commerces dans les parcs nationaux

1. En 1981, le ministère de l'Environnement a décidé de modifier le *Règlement sur la pratique de commerces dans les parcs nationaux* afin d'établir des paramètres pour l'exercice de la discrétion qu'a le directeur du parc d'imposer les conditions de délivrance des permis. Quelque treize ans plus tard, et après que des représentants du ministère aient comparu devant le Comité en 1993 pour expliquer les nombreux retards, ces modifications marquent l'aboutissement de cette décision (voir le DORS/80-357 soumis au Comité le 22 janvier 1981, le 2 avril 1981, le 3 mai 1984, le 10 avril 1986, le 14 mai 1987, le 28 février 1991, le 26 septembre 1991, le 4 juin 1992, et le 1<sup>er</sup> avril 1993).
2. D'autres points concernant le *Règlement sur la pratique de commerces dans les parcs nationaux* sont abordés dans les lettres ci-jointes..

Le 23 juillet 1997



TRANSLATION

Le 23 juillet 1997

Monsieur Michael Wernick  
Sous-ministre adjoint  
Gestion stratégique  
Ministère du Patrimoine canadien  
Les Terrasses de la Chaudière  
25, rue Eddy, pièce 12B14  
Hull (Québec) K1A 0M5

Monsieur,

N/Réf.: C.R.C., ch. 1115, Règlement sur la pratique de commerces dans les parcs  
nationaux  
DORS/94-666, Règlement sur la pratique de commerces dans les parcs  
nationaux - Modification

---

J'ai examiné les modifications du *Règlement sur la pratique de commerces dans les parcs nationaux* qui figurent dans le DORS/94-666 et j'aimerais avoir votre avis sur les points suivants.

1. Article 2, définition de «commerce»

Il semble y avoir un écart entre la version anglaise et la version française de cette définition. En effet, tandis que la version anglaise parle de «*trade, industry, employment, occupation or activity carried on for profit or promotion in a park*», la version française parle d'un métier, emploi, profession ou activité exercé dans un parc, sans qu'il soit fait mention d'un but particulier, ou d'une industrie exploitée dans un parc en vue d'un profit ou d'une promotion.

## 2. Paragraphe 5(2)

En vertu de cette disposition, le directeur de parc doit indiquer dans le permis les types de biens et de services qu'offrira le commerce, l'adresse du commerce ou une description de la région du parc où il est destiné à être exploité. De la façon dont le paragraphe 5(2) est actuellement libellé, les renseignements qui doivent figurer sur le permis sont simplement des renseignements sur les intentions du titulaire du permis. Si l'on veut que ces renseignements constituent les conditions de délivrance d'un permis, il faudrait que cette disposition l'indique clairement, par exemple en ces mots :

(2) Le directeur de parc doit indiquer les conditions de délivrance du permis :

a) les types de biens et services qu'offrira le commerce;

b) l'adresse du commerce ou une description de la région du parc où il est destiné à être exploité.

## 3. Paragraphe 5(4) et alinéa 16(3)b)

Le paragraphe 5(4) se lit comme suit : «Le titulaire du permis doit se conformer aux conditions du permis». Par ailleurs, le paragraphe 8(1) de la *Loi sur les parcs nationaux* dit que quiconque contrevient à cette loi ou à ses règlements commet une infraction. Par conséquent, tandis que l'on croirait, à première vue, que le paragraphe 5(4) ne fait qu'énoncer une évidence, ce paragraphe signifie, en fait, que le titulaire d'un permis qui ne se conforme pas aux conditions du permis commet une infraction.

De toute évidence, une condition émise par le directeur de parc n'est pas une disposition de la Loi ou du règlement, et l'inobservation de cette condition ne peut donc pas constituer un manquement à la Loi ou au règlement. Même si le paragraphe 5(2) cherche à faire de ce manquement une infraction à la Loi ou au règlement, il semble que le gouverneur en conseil ne soit pas habilité à agir ainsi. Dans son livre intitulé *Interprétation des lois* (2<sup>e</sup> édition, p. 452), le professeur Côté énonce le principe suivant :

Le principe de l'interprétation restrictive des lois pénales implique que toute décision d'imposer une peine doit être autorisée par un texte qui le prévoit clairement soit par disposition expresse soit d'une manière nécessairement implicite. Cela vaut pour une décision individuelle ou réglementaire... De telles lois [lois qui attribuent des pouvoirs réglementaires] doivent s'interpréter comme ne permettant pas de créer des dispositions pénales, sauf mention expresse ou autorisation nécessairement implicite.

[traduction]

La Commission royale d'enquête sur les droits civils en Ontario a présenté les choses encore plus clairement : «la règle générale, c'est que le pouvoir de réglementer ne comprend pas le pouvoir d'imposer des sanctions ou de créer des infractions à moins que ce pouvoir ne soit clairement accordé.»

Aucune disposition de la Loi n'autorise expressément la prise de règlements créant des infractions. On ne peut pas dire que l'existence d'un tel pouvoir est nécessairement sous-entendue. En l'absence, dans la Loi, d'un pouvoir clairement exprimé ou nécessairement sous-entendu pour prendre des règlements indiquant que le manquement aux conditions d'un permis constitue une infraction, il faut donc considérer le paragraphe 5(4) comme *ultra vires*.

Ces observations valent également pour l'alinéa 16(3)*b*) du Règlement, qui dit que si le permis indique la façon de porter l'insigne ou d'afficher la plaque, il faut porter l'insigne et afficher la plaque de la manière indiquée sur le permis. Encore une fois, cette disposition a notamment pour effet de faire une infraction de l'inobservation des conditions d'un permis.

#### 4. Article 10

L'abrogation de l'article 10 du règlement élimine la disposition en vertu de laquelle un demandeur de permis ou le titulaire d'un permis pouvait en appeler au ministre de la décision du directeur de parc de ne pas délivrer de permis ou d'abroger un permis. L'élimination de ce mécanisme peut seulement être perçu comme une mesure rétrograde compte tenu, en particulier, de la très grande discrétion du directeur de parc concernant la délivrance des permis, l'imposition des conditions des permis et



la suspension ou l'annulation des permis. Le Comité mixte a toujours été d'avis que, indépendamment du droit d'ester en justice d'une personne, lorsqu'une décision allant à l'encontre de cette personne est prise, il n'est que logique de motiver cette décision et de permettre à la personne visée de montrer que les raisons invoquées sont incorrectes ou inapplicables. Il faudrait rétablir dans le règlement un mécanisme d'appel administratif semblable à celui que prévoyait auparavant l'article 10, mécanisme auquel il serait possible de recourir lorsque le directeur de parc refuse de délivrer un permis, qu'il impose des conditions que le titulaire estime exagérées ou lorsqu'un permis est suspendu ou annulé. De plus, en cas de refus de délivrer un permis ou encore en cas d'annulation ou de suspension d'un permis, le directeur de parc devrait être tenu d'expliquer sa décision.

5. Paragraphe 26(2)

Cette disposition prévoit l'imposition d'un droit de 150 \$ par jour pour un permis autorisant la tenue d'un événement spécial à des fins lucratives, et d'un droit de 30 \$ par jour lorsque l'événement spécial est tenu à des fins non lucratives. Je me demande cependant si l'on a raison de rattacher le droit à la nature de l'événement plutôt qu'à la nature du demandeur du permis.

Lorsqu'il est prévu que les recettes provenant de la tenue d'un événement dépassent les coûts de cet événement, on peut dire que cet événement est tenu «à des fins lucratives». Suivant cette logique, même des événements organisés par des organisations sans but lucratif peuvent être tenus «à des fins lucratives» s'ils visent à amasser des fonds pour financer les activités de ces organisations. Autrement dit, une organisation est dite «sans but lucratif» non pas parce qu'elle n'organise pas d'événements à des fins lucratives, mais parce qu'aucune partie de son revenu n'est distribuée à ses membres, à ses agents ou à ses administrateurs.

Pour en revenir au paragraphe 26(2), étant donné que le montant du droit dépend de la nature de l'événement, lorsqu'une organisation sans but lucratif organise un événement en vue d'amasser des fonds, le droit applicable sera de 150 \$ par jour, tandis que le droit exigible, par exemple, d'une société commerciale qui organise un événement strictement promotionnel sera de 30 \$ par jour. Est-ce là le résultat visé par le paragraphe 26(2)?

À cet égard, je constate qu'à l'alinéa 26(1)a), ainsi que dans l'ancienne version du paragraphe 26(2), le montant du droit exigible dépend de la nature du titulaire du

permis et non de la nature de l'activité. L'alinéa 26(1)*a*), par exemple, prévoit des droits différents pour l'exploitation d'une patinoire pour patinage sur glace selon que le titulaire du permis est une organisation à but lucratif ou sans but lucratif. Faudrait-il adopter cette même approche au paragraphe 26(2)?

#### 6. Article 34

L'article 34 dit que, «sauf indication contraire dans le présent règlement», aucun droit n'est exigible pour le permis visant l'exploitation d'un commerce par une organisation sans but lucratif. Au lieu d'obliger le lecteur à lire tout le règlement pour savoir quels sont les droits que doivent payer les organisations sans but lucratif, ne serait-il pas préférable que l'article 34 renvoie expressément aux dispositions qui portent sur ces droits? En fait, la seule disposition qui semble le faire, d'après ce que j'ai pu constater, est l'article 26, et, pour cette raison, je me demande s'il ne faudrait pas tout simplement remplacer les mots «sauf indication contraire dans le présent règlement» par «exception faite des dispositions prévues à l'article 26», ou quelque chose du genre.

Mon attention s'est également portée sur certaines dispositions du *Règlement sur la pratique de commerces dans les parcs nationaux* qui n'ont pas été modifiées depuis que cette loi est devenue le chapitre 1115 de la *Codification des règlements du Canada* en 1978 et qui n'ont donc jamais été examinées par le Comité mixte. J'aimerais avoir votre avis sur ces autres points, qui sont abordés dans les lignes suivantes.

#### 7. Articles 27, 28 et 29

Aux termes du paragraphe 27(1) du Règlement, «le droit exigible pour un permis de vente de breuvages alcooliques pour une année est de «trois pour cent de la valeur brute de l'alcool et du vin achetés par le titulaire de permis, plus deux pour cent de la valeur brute de la bière de tout genre achetée par lui», sous réserve du droit minimum prévu au paragraphe 27(2). Le paragraphe 28(1) impose, pour un permis de vente de breuvages alcooliques au cours de l'été, un droit identique à celui prévu au paragraphe 27(1), le paragraphe 27(2) prévoyant le droit minimum exigible. Le paragraphe 29(1) prévoit quant à lui le droit minimum exigible au moment de la demande de permis tandis que, conformément au paragraphe 29(2), lorsque les droits exigibles dépassent les droits minimums exigibles, «des droits que doit verser le titulaire du permis, pour l'achat des breuvages alcooliques au cours d'un mois quelconque, doivent l'être au plus tard le dernier jour du mois suivant».



Même si l'alinéa 7(1)p) de la *Loi sur les parcs nationaux* autorise la réglementation des activités - notamment en matière de métiers, commerces, affaires et divertissements - pouvant être exercées dans les parcs et leur lieu d'exercice, ainsi que la perception de droits de permis à cet égard, je me demande si l'on peut dire que les frais imposés conformément aux articles 27 à 29 du Règlement constituent des droits. À mon avis, ils ressemblent davantage à une taxe d'affaires imposée aux entreprises qui détiennent un permis pour vendre des breuvages alcooliques dans des parcs nationaux.

Il y a clairement une distinction entre les «droits» et les «taxes». Un droit désigne les frais exigibles pour les services d'un agent public ou pour l'obtention ou la reconnaissance d'un droit ou d'un privilège, tandis qu'une taxe désigne généralement un paiement obligatoire imposé pour recueillir des recettes à des fins d'intérêt public. Le Parlement confie souvent à un délégué le pouvoir de percevoir des droits. Par ailleurs, le pouvoir d'imposer une taxe est rarement délégué et, en fait, les tribunaux soutiennent qu'il y a une présomption à l'encontre de la délégation de ce pouvoir. Autrement dit, si le Parlement veut déléguer le pouvoir d'imposer une taxe au moyen d'une législation déléguée, il doit le dire clairement et sans équivoque. Lorsque le pouvoir de prendre des mesures législatives déléguées imposant des droits est exercé de manière à ce que les frais qui en découlent s'apparentent davantage à une taxe, il faudrait considérer ces mesures législatives comme *ultra vires*.

Pour en revenir aux dispositions du règlement en question, il est difficile de voir comment l'imposition de frais basés sur un pourcentage de la valeur brute des breuvages alcooliques achetés par une entreprise pour la vente peut être interprétée autrement que comme une taxe relative à l'exploitation de ce commerce. Premièrement, il semble n'y avoir aucun lien entre les frais imposés dans un cas et les coûts de l'administration du système de délivrance des permis à l'égard au titulaire du permis. (Par exemple, un titulaire de permis qui achète, pour vraisemblablement en faire la vente, pour 100 000 \$ de breuvages alcooliques paiera un montant vingt fois plus élevé qu'un titulaire de permis qui achète pour 5 000 \$ de breuvages alcooliques). Certains titulaires de permis se trouvent à en subventionner d'autres.

Deuxièmement, il est clair que le paiement des droits prévus aux paragraphes 27(1) et 28(1) est obligatoire, étant donné que le fait de ne pas acquitter les montants à payer mensuellement, comme l'exige le paragraphe 29(2), constitue une infraction conformément au paragraphe 8(1) de la Loi.



Troisièmement, le fait que les frais en question sont imposés sur une base permanente est éloquent. Une distinction a également été établie en droit entre les frais à acquitter relativement à un permis, qui peuvent être des droits ou une taxe, et une taxe d'affaires. En général, les frais à acquitter relativement à un permis sont une condition préalable, tandis qu'une taxe d'affaires est une condition ultérieure. Autrement dit, les frais relatifs à un permis peuvent être exigés pour autoriser l'exploitation d'un commerce. Une taxe d'affaires désigne les frais imposés à une personne titulaire d'un permis l'autorisant à exploiter un commerce. Lorsque le montant de ces frais ne peut être déterminé au moment de la délivrance du permis mais qu'il dépend plutôt de circonstances futures, il convient alors de définir ces frais comme une taxe sur les activités exercées en vertu des pouvoirs conférés par le permis. Dans le cas présent, même si les droits minimums prescrits doivent être acquittés au moment de la présentation de la demande de permis, le montant réel des droits équivaudra à un pourcentage de la valeur des breuvages alcooliques achetés et devra être acquitté mensuellement sur une base permanente. Toutes autres considérations mises à part, cela suffit, en soit, à nous amener à conclure que les frais imposés par les paragraphes 27(1) et 28(1) du règlement constituent une taxe.

À l'exception des alinéas 7(1)*u*) et *v*), qui ne se rapportent pas aux dispositions en question, aucune disposition de la *Loi sur les parcs nationaux* n'autorise la prise de règlements imposant des taxes. Puisqu'il en est ainsi et après avoir conclu, pour les raisons susmentionnées, que les frais imposés par les paragraphes 27(1) et 28(1) constituent en fait des taxes, nous estimons que ces frais sont *ultra vires*.

## 8. Article 30

Aux termes de l'article 30, toute personne à qui un permis de vente de breuvages alcooliques a été délivré doit tenir un registre, «à la satisfaction du directeur de parc», de tous ses achats de breuvages alcooliques et présenter ledit registre pour examen à la demande du directeur de parc. Par conséquent, c'est la mesure dans laquelle le directeur de parc est satisfait des registres tenus qui détermine si un titulaire de permis respecte ou non cette exigence. En général, il ne faudrait pas utiliser les pouvoirs de réglementation pour remplacer la discrétion ou l'évaluation des agents publics à l'égard des normes établies par les règlements, et les règlements devraient prévoir des exigences qui peuvent être respectées sans évaluation supplémentaire ou exercice de discrétion supplémentaire de la part d'un agent donné. Pour cette raison, il faudrait supprimer de l'article 30 les mots «à la satisfaction du directeur de parc». C'est aux tribunaux, et non au directeur de parc, que devrait revenir la responsabilité d'établir si

un registre est incomplet ou insatisfaisant au point de déclarer qu'il y a manquement à l'obligation prévue à l'article 30.

Dans l'attente de vos observations sur ces points, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Peter Bernhardt  
Conseiller juridique

**TRADUCTION**

Le 15 octobre 1997

Monsieur Peter Bernhardt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur,

V/Réf.: C.R.C. ch. 1115, Règlement sur la pratique de commerces dans les parcs  
nationaux  
DORS/94-666, Règlement sur la pratique de commerces dans les parcs  
nationaux - Modification

---

La présente fait suite à votre lettre du 23 juillet 1997 et répond aux préoccupations que vous avez exprimées au sujet des textes réglementaires susmentionnés.

Après discussion avec les Services juridiques, nous proposons les mesures suivantes. Nous reprenons ici l'ordre de présentation de votre lettre.

1. Article 2, définition de «commerce»

L'écart entre la définition de la version anglaise et celle de la version française sera corrigé.

2. Paragraphe 5(2)

Les renseignements qui figurent dans ce paragraphe sont censés constituer les conditions de délivrance du permis et seront modifiés; le libellé ressemblera à celui que vous proposez.



### 3. Paragraphe 5(4) et alinéa 16(3)b)

Ces dispositions du règlement seront abrogées car elles sont clairement *ultra vires*. L'article 9 du règlement sera modifié pour qu'un permis puisse être annulé si les conditions de ce permis ne sont pas respectées. Nous chercherons aussi à faire modifier l'alinéa 7(1)p) de la *Loi sur les parcs nationaux* pour traiter de l'établissement des conditions relatives à un permis d'affaires.

### 4. Article 10

Même si le droit d'en appeler de la suspension ou de l'abrogation d'un permis d'affaires ne figure plus dans le règlement, rien n'empêche le titulaire d'un permis d'en appeler au ministre. Rien n'empêche non plus le ministre d'ordonner que le permis soit rétabli si le rétablissement est justifié.

Nous estimons que les appels que le titulaire d'un permis peut faire au sujet de ce qu'il considère comme un acte illégal devraient suivre les voies légales. En outre, il est très rare qu'un permis d'affaires soit suspendu ou abrogé sans que son titulaire ait eu l'occasion de contester l'affaire s'il n'est pas d'accord et de corriger la situation. Si la situation persiste, un avis de suspension de permis est délivré. Cet avis explique les motifs de la suspension et énumère les mesures à prendre pour que le permis soit rétabli. Si le titulaire du permis estime encore que cette décision n'est pas fondée, les tribunaux peuvent trancher la question. Étant donné que cette procédure administrative est juste pour toutes les parties, il n'est pas nécessaire d'inclure dans le règlement une disposition sur le processus d'appel auprès du ministre.

### 5. Paragraphe 26(2)

Ce paragraphe, toutes les autres dispositions concernant les droits et l'annexe du règlement qui porte sur les droits seront abrogés et remplacés par des droits fixés en vertu de la *Loi sur le ministère du Patrimoine canadien*. Après l'abrogation, ces frais seront fixés conformément à l'article 9 de cette loi qui prévoit l'établissement de droits qui ne sont pas liés au recouvrement des coûts comme c'est le cas au paragraphe 8(2) de cette même loi. Des consultations et des discussions préliminaires sont en cours afin de modifier l'actuelle structure des droits relatifs aux permis d'affaires pour que toutes les parties, commerciales et publiques, soient traitées équitablement.

Lorsque les dispositions du Règlement qui portent sur les droits auront été abrogées, la disposition sur la délivrance des permis sera modifiée comme suit :

[traduction]

«Après présentation d'une demande et paiement du droit applicable établi en vertu de l'article 9 de la *Loi sur le ministère du Patrimoine canadien*, le directeur du parc peut délivrer à une personne...»

6. Article 34

Aucune décision n'a encore été prise à savoir s'il faudrait modifier cet article comme vous le proposez ou l'abroger.

7. Articles 27, 28 et 29

Voir les mesures envisagées au point 5 ci-dessus.

8. Article 30

On éliminera la clause discrétionnaire («à la satisfaction du directeur de parc») de cet article.

La plupart des modifications que vous avez proposées, et d'autres modifications du *Règlement sur la pratique de commerces dans les parcs nationaux*, seront approuvées suivant la procédure normale et entreront en vigueur d'ici l'automne 1998.

En espérant que ces mesures répondent à vos préoccupations, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Michael Wernick  
Sous-ministre adjoint  
Gestion stratégique

c.c. Tom Lee  
Mike Porter  
Beverly Wilton





## APPENDIX E



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PARLEMENTAIRE  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LABEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

May 6, 1996

J.G. McManus, Esq.  
Secretary General,  
Atomic Energy Control Board,  
Standard Life Building,  
280 Slater Street,  
OTTAWA, Ontario  
K1P 5S9

Dear Mr. McManus:

Our File: SI/94-39, Atomic Energy Control Board Cost Recovery  
Fees Remission Order

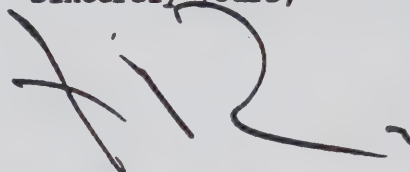
I have reviewed the referenced Order prior to its submission to the Standing Joint Committee and note that it provides a mechanism whereby a portion of the fees paid under the AECB Cost Recovery Fees Regulations and the AECB Cost Recovery Fees Regulations, 1993 can be refunded.

The Order does not deal with the moneys that were refunded by the Board without proper legal authority between 1990 and March 25, 1994. The relevant details are set out in our correspondence in relation to SOR/92-149 (Your File: 20-1-17-0/1575-37-5). As noted in my letter of August 24, 1993, all moneys refunded before the adoption of the Atomic Energy Control Board Cost Recovery Fees Remission Order on March 25, 1994 without authority constitute a debt owed to the Crown. I went on to suggest that the Board should seek the enactment of remission orders remitting those debts. That problem is not solved by the referenced remission Order as it deals only with "fees that were paid but not refunded" under the previous regulations. What is now required is a remission order that deals with fees that were paid and refunded.

This brings me to ask why the above Order was not amended to reflect the enactment of the AECB Cost Recovery Fees Regulations, 1994 (SOR/94-770). It seems to me that these Regulations continue to contemplate the refund of fees in certain circumstances and I wonder under what authority these refunds are now being made.

I look forward to hearing from you on these matters and remain,

Sincerely yours,

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'FR' followed by a stylized flourish.

François-R. Bernier  
General Counsel

/11



Atomic Energy  
Control Board      Commission de contrôle  
de l'énergie atomique

Ottawa, Canada  
K1P 5S9

August 11, 1997

RECEIVED / REÇU

AUG 14 1997  
AOÛT

REGULATIONS  
RÉGLEMENTATION

Your file    Votre référence

Our file    Notre référence

20-1-17-0

François-R. Bernier  
General Counsel  
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

**Re: Atomic Energy Control Board Cost Recovery Fees Remission Order**  
**Your file SI/94-39**

This will follow up our exchange of correspondence including my letter of June 3, 1996 in response to yours of May 6, 1996.

Having consulted our legal counsel and Department of Justice, we have decided to propose a new Remission Order to cover a portion of the fees paid and refunded under the relevant regulations since 1990. We are proposing that the Order cover all current and past versions of the regulations, namely:

- the *AECB Cost Recovery Fees Regulations*
- the *AECB Cost Recovery Fees Regulations, 1993*
- the *AECB Cost Recovery Fees Regulations, 1994*
- the *AECB Cost Recovery Fees Regulations, 1996*.

With respect to the 1994 and 1996 regulations, these lack provisions expressly authorizing the making of refunds; consequently, we will propose that the Order cover refunds made under these regulations. We will also propose that the Order cover a portion of the fees paid and refunded under any regulations that amend or replace the 1996 regulations and take effect prior to the coming into force of the *Nuclear Safety and Control Act*, which will expressly authorize the fee refunds in prescribed circumstances. The need for such amending or replacement regulations would only arise if the coming into force of the new Act were delayed for reasons unforeseen at this time.

With respect to the original and 1993 regulations, these contained wording authorizing refunds to be made, and our legal advice is that they were validly made and unchallenged

Canada




in any court of law. The 1994 Remission Order addressed fees paid but not refunded in order to cover refunds outstanding at the time the 1993 Regulations were revoked. All such outstanding refunds having been made, the 1994 Remission Order is *functus*.

Notwithstanding this advice, because of the concerns you have raised, the unique circumstances and the need to assure ministers that the question of the legal authority for the refunds can finally be resolved, we will propose that, for greater certainty, the new Remission Order also extend to a portion of the fees paid and refunded under the two earlier versions of these regulations.

I trust that this proposal will address your concerns and wish to thank you on behalf of the Board for your interest and assistance in this matter.

Yours truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'B. Gerestein', with a long horizontal flourish extending to the right.

Bernard Gerestein  
Head, Regulatory Affairs and Board Operations

cc. B. Shaffer  
G. Jack  
M. Duperé  
P. Marchildon

## ANNEXE E

**TRADUCTION**

Le 6 mai 1996

Monsieur J.G. McManus  
Secrétaire général  
Commission de contrôle de l'énergie atomique  
Édifice Standard Life  
280, rue Slater  
Ottawa (Ontario) K1A 5S9

Monsieur,

N/réf.: TR/94-39, Décret de remise des droits pour le recouvrement des  
coûts de la Commission de contrôle de l'énergie atomique

---

J'ai examiné le décret susmentionné avant qu'il soit soumis au Comité mixte permanent et je constate qu'il prévoit un mécanisme en vertu duquel une partie des frais acquittés en vertu du *Règlement sur les droits pour le recouvrement des coûts de la CCEA* et du *Règlement de 1993 sur les droits pour le recouvrement des coûts de la CCEA* peut être remboursée.

Le décret ne traite pas des fonds qui ont été remboursés par la Commission entre 1990 et le 25 mars 1994 sans qu'elle ait l'autorisation légale pour ce faire. Les détails à ce sujet sont énoncés dans nos lettres portant sur le DORS/92-149 (v/réf. : 20-1-17-0/1575-37-5). Comme je le soulignais dans ma lettre du 24 août 1993, tous les fonds qui ont été remboursés avant l'adoption du *Décret de remise des droits pour le recouvrement des coûts de la Commission de contrôle de l'énergie atomique* le 25 mars 1994, sans autorisation, constituent une dette envers l'État. J'ai également laissé entendre que la Commission devrait chercher à faire adopter des décrets de remise relativement à ces dettes. Ce problème n'est pas réglé par le décret de remise susmentionné car celui-ci ne porte que sur les «droits acquittés mais non remboursés» en vertu du règlement précédent. Il faudrait adopter un décret de remise portant sur les frais qui ont été acquittés et remboursés.

Cela m'amène à demander pourquoi le décret susmentionné n'a pas été modifié pour tenir compte de l'adoption du *Règlement de 1994 sur les droits pour le recouvrement des coûts de la CCEA* (DORS/94-770). Il me semble que ce règlement continue d'envisager le remboursement de droits dans des circonstances précises, et j'aimerais savoir en vertu de quel pouvoir ces remboursements sont actuellement effectués.

Dans l'attente de vos commentaires sur ces points, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal



**TRADUCTION**

Le 11 août 1997

20-1-17-0

Monsieur François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal  
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation  
a/s Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

Réf.: TR/94-39, Décret de remise des droits pour le recouvrement des coûts  
de la Commission de contrôle de l'énergie atomique

---

La présente fait suite aux lettres que nos bureaux se sont échangées, notamment à la lettre que je vous ai écrite le 3 juin 1996 en réponse à votre lettre du 6 mai 1996.

Après avoir consulté notre conseiller juridique et le ministère de la Justice, nous avons décidé de proposer un nouveau décret de remise visant à couvrir une partie des droits acquittés et remboursés en vertu des règlements pertinents depuis 1990. Nous proposons que ce décret s'applique à toutes les versions du règlement, actuelles et passées, c'est-à-dire :

- ☐ le *Règlement sur les droits pour le recouvrement des coûts de la CCEA*;
- ☐ le *Règlement de 1993 sur les droits pour le recouvrement des coûts de la CCEA*;
- ☐ le *Règlement de 1994 sur les droits pour le recouvrement des coûts de la CCEA*;
- ☐ le *Règlement de 1996 sur les droits pour le recouvrement des coûts de la CCEA*.

Les règlements de 1994 et de 1996 ne renferment pas de dispositions autorisant expressément des remboursements; par conséquent, nous proposerons que le décret couvre les remboursements faits en vertu de ces règlements. Nous proposerons également que le décret s'applique à une partie

des droits acquittés et remboursés en vertu de tout règlement modifiant ou remplaçant le règlement de 1996 qui serait adopté avant l'entrée en vigueur de la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires*, laquelle autorisera expressément le remboursement de droits dans des circonstances précises. Des règlements visant à modifier ou à remplacer le règlement seront uniquement nécessaires si l'entrée en vigueur de la nouvelle loi est retardée pour des raisons imprévisibles à ce stade-ci.

Le règlement initial et le règlement de 1993 autorisaient des remboursements. Nous estimons qu'ils étaient valides et constatons qu'ils n'ont été contestés devant aucun tribunal. Le décret de remise de 1994 traitait des droits acquittés mais non remboursés et s'appliquait aux remboursements non réglés au moment de l'abrogation du règlement de 1993. Tous les remboursements en suspens ayant été réglés, le décret de remise de 1994 est caduc..

Néanmoins, étant donné les préoccupations que vous avez exprimées, les circonstances particulières et la nécessité de garantir aux ministres que la question de l'autorisation légale concernant les remboursements peut finalement être réglée, nous proposerons que le nouveau décret de remise s'applique également à une partie des droits acquittés et remboursés en vertu des deux versions antérieures du règlement.

J'espère que cette proposition répondra à vos préoccupations. Au nom de la Commission, je désire vous remercier de votre aide et de l'intérêt que vous portez à ce dossier.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Bernard Gerestein  
Directeur, Section des affaires  
réglementaires et de l'appui  
aux commissaires

c.c.: B. Shaffer  
G. Jack  
M. Duperé  
P. Marchildon

## APPENDIX F



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751

August 5, 1997

Mr. Robert Ray  
Vice President  
Public and Regulatory Affairs  
Canadian Food Inspection Agency  
59 Camelot Drive, Room 145  
NEPEAN, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Mr. Ray:

Our Files: SOR/90-288, Meat Inspection Regulations, 1990  
SOR/92-292, Meat Inspection Regulations, 1990, amendment  
SOR/93-160, Meat Inspection Regulations, 1990, amendment

I refer to Dr. Olson's letter of January 11, 1996 in relation to the above instruments. That letter was considered by the Joint Committee prior to the dissolution of the last Parliament and I had been instructed to pursue the following matters. For your convenience, I will use the numbering used in the previous correspondence between Dr. Olson and Mr. Schmidt.

11. Section 44(1) and (2)

Dr. Olson's reply of January 11<sup>th</sup> confirms that section 44(2) is not a derogation from section 44(1). That being the case, section 44(1) should no longer be expressed to be "subject to" section 44(2).



13. Section 48(2)

The circumstances in which an inspector will authorize the shipment of an imported meat product from a registered establishment have been set out in Dr. Olson's correspondence. The only argument that has been put forward for not replacing the existing provision, which makes the shipment dependent on the discretion of the inspector, with a provision that sets out these circumstances has been that "it is not necessary" to do so. The argument seems to be that it is sufficient for the citizen to be told that his ability to ship from a registered establishment requires the permission of a public official and that the actual circumstances in which this permission will be granted is knowledge which the citizen does not need. I trust you will agree this sort of paternalistic approach has no place in modern government.

Those who are required to obey laws in the common interest have a right to be in receipt of full and complete information on their rights and obligations under those laws. In this case, the circumstances in which shipments will be allowed are well known and they should simply appear in the regulations themselves so that all persons which wish to ship meat products from a registered establishment will know when such a shipment will be allowed and when it will not be allowed.

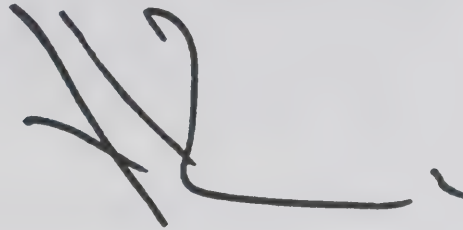
16. Section 54(4)

As indicated in Dr. Olson's last letter, the Department now asserts that the authority for this section is section 20(e) of the enabling Act which authorizes the making of regulations "respecting the operation and suspension of operation of registered establishments." (In earlier correspondence, it was said that section 20(i) provided the required authority). The Committee accepts that the issue of what substances are used in denaturing meat products in a registered establishment may be a matter respecting the operation of that establishment.

The sole remaining concern of the Committee concerns the lack of guidance offered by this provision as to the criteria that will be used to ascertain that a product is "acceptable for use" to denature meat products. Are these criteria such that they could be mentioned in this section?

I look forward to receiving your advice on these matters.

Sincerely yours,

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'F' and 'B' followed by a horizontal line.

François-R. Bernier  
General Counsel

/ml

Canadian Food Inspection  
Agency

Agence canadienne d'inspection  
des aliments

Nepean, Ontario  
K1A 0Y9



SEP 17 1997

Mr. François Bernier  
General Counsel, Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Your File: SOR/90-288, Meat Inspection Regulations, 1990  
SOR/92-292, Meat Inspection Regulations, 1990  
SOR/93-160, Meat Inspection Regulations, 1990

---

Thank you for your letter of August 5, 1997, on the above subject. Your comments in regard to the above-noted amendments to the *Meat Inspection Regulations, 1990*, are appreciated.

I will respond to your points concerning the Regulations in the order in which they were listed in your letter.

11. Subsection 44(1)

As suggested we will amend the part of Subsection 44(1) just preceding paragraph (a) along the following lines:

44. (1) Subject to subsection (3) and section 45, no meat product shall be

13. Section 48(2)

To address your comments, we are proposing to amend Subsection 48(2) along the following lines:

48(2) No imported meat product delivered to a registered establishment for inspection pursuant to subsection 9(2) of the Act shall be shipped from the registered establishment unless

Canada



(a) the imported meat product has been inspected by an inspector and has been found to meet the requirements of the Act and Regulations; or

(b) authorized by an inspector, where the imported meat product is to be delivered to another registered establishment or is to be removed from the Country in accordance with the provisions of section 18 of the Act.

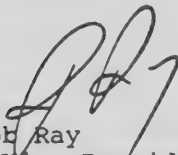
16. Section 54(4)

To address your comments, we are proposing to amend Section 54 along the following lines:

(4) No substance shall be used to denature a meat product in a registered establishment unless the Director has found the substance to be acceptable for that use and has registered the substance in a register kept for that purpose.

(5) For the purpose of subsection (4), the Director shall determine the acceptability of a substance that is proposed to be used to denature a meat product in a registered establishment on the basis of the safety and the effectiveness of the proposed substance.

Yours sincerely,



Bob Ray  
A/Vice President  
Public and Regulatory Affairs

## ANNEXE F

**TRADUCTION**

Le 5 août 1997

Monsieur Robert Ray  
Vice-président  
Affaires publiques et réglementaires  
Agence canadienne d'inspection des aliments  
59, promenade Camelot, pièce 145  
NEPEAN (Ontario)  
K1A 0Y9

Nos références: DORS/90-288, Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes  
DORS/92-292, Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes —  
Modification  
DORS/93-160, Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes —  
Modification

---

Monsieur,

Je vous renvoie à la lettre du 11 janvier 1996 du D<sup>r</sup> Olson au sujet des textes susmentionnés. Le Comité mixte l'avait examinée avant la dissolution de la dernière législature et m'avait donné pour instruction de demander d'autres explications sur les points suivants. Pour vous simplifier les choses, je vais utiliser la même numérotation que dans la correspondance entre le D<sup>r</sup> Olson et M. Schmidt.

11. Paragraphe 44(1) et (2)

Dans sa réponse du 11 janvier, le D<sup>r</sup> Olson confirme que le paragraphe 44(2) ne prévoit pas de dérogation au paragraphe 44(1). Dans ce cas, le paragraphe 44(1) ne devrait plus préciser qu'il s'applique « sous réserve » du paragraphe 44(2).

13. Paragraphe 48(2)

Dans sa lettre, le D<sup>r</sup> Olson énonce les circonstances dans lesquelles l'inspecteur autorise l'expédition d'un produit de viande importé d'un établissement agréé. Le seul argument invoqué pour justifier le non-remplacement de la disposition actuelle, qui laisse l'expédition du produit à la discrétion de l'inspecteur, par une autre énonçant précisément ces circonstances est qu'« il n'est pas nécessaire » de le faire. Il serait, semble-t-il, suffisant de dire au citoyen qu'il ne peut expédier un produit importé d'un établissement agréé qu'avec l'autorisation d'un fonctionnaire et que les circonstances dans lesquelles ce dernier autorise l'expédition constituent un détail que le citoyen n'a pas besoin de connaître. Vous conviendrez certainement avec moi que ce genre de paternalisme n'a pas sa place dans le gouvernement moderne.

Ceux qui sont requis d'obéir à des lois d'intérêt public ont droit à tous les détails sur les droits et obligations qui leur échoient aux termes de ces lois. En l'occurrence, les circonstances dans lesquelles l'expédition peut être autorisée sont bien connues et devraient être énoncées dans le Règlement de manière à ce que quiconque désire expédier des produits de viande d'un établissement agréé sache quand l'expédition sera autorisée et quand elle sera interdite.

16. Paragraphe 54(4)

Comme le D<sup>r</sup> Olson l'écrivait dans sa dernière lettre, le ministère affirme maintenant que le pouvoir de prendre ce paragraphe est conféré à l'alinéa 20e) de la loi habilitante, lequel autorise le gouverneur en conseil à prendre des règlements en vue « de régir l'exploitation et de prévoir la suspension de l'exploitation des établissements agréés ». (Dans une lettre antérieure, le D<sup>r</sup> Olson avait écrit que l'alinéa 20i) conférait le pouvoir voulu.) Le Comité convient que la question des substances utilisées pour dénaturer des produits de viande dans un établissement agréé peut relever de l'exploitation de l'établissement.



La seule réserve que le Comité ait encore concerne l'absence de détails dans cette disposition sur les critères selon lesquels on s'assurera qu'une substance est « acceptable » pour dénaturer des produits de viande. Ces critères sont-ils tels qu'ils puissent être énoncés dans ce paragraphe?

Dans l'attente de votre avis sur ces divers points, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

François-R. Bernier  
Conseiller juridique principal

/ml

Je vais répondre aux objections soulevées à l'égard du Règlement dans l'ordre dans lequel vous les avez exposées.

11. Paragraphe 44(1)

Comme vous nous l'avez suggéré, nous modifierons la partie du paragraphe 44(1) qui précède immédiatement l'alinéa *a*) afin qu'elle prévoie ce qui suit:

44. (1) Sous réserve du paragraphe (3) et de l'article 45, le produit de viande ne peut :

13. Paragraphe 48(2)

Pour corriger la défectuosité que vous avez signalée, nous proposons de modifier le paragraphe 48(2) de manière à ce qu'il prévoie ce qui suit:

48. (2) Aucun produit de viande importé livré à l'établissement agréé pour inspection conformément au paragraphe 9(2) de la Loi ne peut être expédié de l'établissement agréé,

*a*) à moins d'avoir été inspecté par l'inspecteur et trouvé conforme aux exigences de la Loi et de son règlement d'application; ou

*b*) à moins que son expédition n'ait été autorisée par l'inspecteur, lorsqu'il doit être livré à un autre établissement agréé ou retiré du pays aux termes de l'article 18 de la Loi.

16. Paragraphe 54(4)

Pour corriger la défectuosité signalée à l'égard de cette disposition, nous proposons de modifier l'article 54 de manière à ce qu'il prévoie ce qui suit:

(4) Aucune substance ne peut être utilisée pour dénaturer un produit de viande dans l'établissement agréé, à moins que le directeur ne l'ait jugée acceptable pour cet usage et inscrite dans un registre tenu à cette fin.

(5) Pour déterminer, aux fins du paragraphe (4), si la substance que l'on propose d'utiliser pour dénaturer un produit de viande dans l'établissement agréé est acceptable, le directeur tient compte de la sûreté et de l'efficacité de la substance.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Bob Ray  
Vice-président adjoint  
Affaires publiques et réglementaires



## APPENDIX G



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PARLEMENTAIRE  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

February 27, 1995

Dr. Art Olson,  
Assistant Deputy Minister,  
Food Production and  
Inspection Branch,  
Department of Agriculture and  
Agri-Food,  
59 Camelot Drive,  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Dr. Olson:

Our File: SOR/92-708, Health of Animals Regulations,  
amendment

Your letter of May 16, 1994 concerning the above-referenced instrument was considered by the Joint Committee at its meeting of February 16, 1995, at which time I was instructed to seek your reconsideration of the following matters:

1. Section 47.1(1), definition of "aircraft garbage"

Your reply advises that the words "the Minister is satisfied, based on the circumstances" is intended to provide clear authority "for the Department to decide on whether the garbage in question is admissible to Canada and how it must be disposed". As was explained in my letter of September 1, 1993, however, the removal of this wording would not result in the absence of the desired authority. It would still be within the Minister's power to determine in a given instance whether garbage came within the definition of "aircraft garbage". What is objectionable is that the definition couches the Minister's authority in subjective terms. The only effect this can have is to preclude full judicial review of the exercise of this authority.

Moreover, in this instance the inclusion of the words in question would seem to have an unintended consequence, in that no garbage comes within this definition unless the Minister is satisfied that it originated from food that was taken on board an aircraft and was served or intended to be served for consumption on the aircraft by the passengers or crew of the aircraft en route to Canada. While your reply states that "most garbage meets the criteria described in the regulation without any need for a decision by departmental or industry staff as to its classification", this is simply not supported by the wording of the definition. No garbage can be considered to be "aircraft garbage" unless the Minister has satisfied himself as to its origin.

As noted previously, the same points are applicable to the definition of "ship's refuse" in section 47.1(1).

2. Section 47.1(2)

Your reply indicates that the words "where necessary" in section 47.1(2) are intended to allow flexibility in cases where exemptions from the requirement that ship's refuse be unloaded at the first port of entry are sought. It is also stated that in such instances "Approval is based on an assessment of the time constraints on the ship; an acceptable level of control over the discharge of the garbage; and the risk of introducing disease into Canada." While there is authority to make regulations permitting the Minister to authorize an alternate place for the discharge of ship's refuse, it is difficult to see how the factors enumerated in your reply can be said to relate to the question of necessity. It may well be the case that a consideration of these factors could lead in a specific instance to the conclusion that such authorization was acceptable, or indeed even desirable. At the same time, it can hardly be said that to conclude that discharge at some alternate place would be more convenient to those in charge of the ship, would not cause an unacceptable risk and would could be controlled to an acceptable degree makes such a discharge "necessary". In view of this, would the provision not more accurately reflect its intent were the words "where necessary" simply deleted?

In connection with the phrase "would not, or would not be likely to" in sections 47.1(2), as well as in 47.1(4)(b) and 47.1(6)(b), your reply indicates that modifications will be made when section 47.1 is next amended. Your advice as to when it is anticipated that such amendments might be made would also be appreciated.



### 3. Sections 47.1(3) and 47.1(4)

Your reply expresses the view that there is no overlap or conflict between these two provisions. I would point out, however, that since section 47.1(4) applies to all ship's refuse from the United States, it applies to the specified types of ship's refuse from the United States to which section 47.1(3) applies. Thus, while section 47.1(3) requires certain types of ship's refuse from the United States to be disposed of in accordance with section 47.1(2), section 47.2(4) provides that the same refuse may be disposed of either in accordance with section 47.2 or by moving it and disposing of it in a sanitary landfill site in accordance with section 47.2(4)(b). Moreover, while both sections 47.2(2)(c) and 47.2(4)(b) provide for disposal in a sanitary landfill site, the requirements set out in the latter provision are considerably less stringent. Your reply also refers to the "exemptions" contained in section 47.1(3). On what basis are these provisions characterized as exemptions? Exemptions from what? It would seem that scheme reflected in the provisions in question is in need of review.

Your reply also advises that, because of the low risk associated with the garbage to which section 47.1(4)(b) applies, it was not considered necessary to require it to be moved and disposed of "forthwith", as is the case under section 47.1(6)(a). Both of the provisions in question, however, deal with aircraft garbage from any country, and the risk in respect of such garbage will therefore be the same under either provision. If the requirement that transport and disposition be carried out forthwith is appropriate in one, it follows that it is necessary in the other.

### 4. Section 47.1(5)

It seems somewhat disingenuous to suggest that the references in sections 47.1(5) and 47.1(6) to "the requirements of this section", as opposed to referring merely to "this section", serve as an aid to interpretation. If the wording in question serves a purpose, a similar reference should be added to section 47.1(7). If it does not, it should be deleted. In either case, amendment is in order. I would again submit that the additional wording in sections 47.1(5) and 47.1(6) is surplusage, and would appreciate your confirmation that it will be deleted, as well as your advice as to when it is contemplated that the necessary amendments might take place. In this connection, I would also refer you to page 51 of Thornton's Legislative Drafting (3rd edition), at which the following example appears:



Every person who is immediately prior to the commencement of this Act already registered as a pharmacist under the provisions of the Pharmacy and Poisons Act...

Concerning this example, Thornton observes that in addition to the word "already" being superfluous, "Objection might also be taken to the words "the provisions of" which serve no useful purpose."

I look forward to receiving your comments with respect to the foregoing.

Yours sincerely,



Peter Bernhardt  
Counsel

/cs



Agriculture and  
Agri-Food Canada

Agriculture et  
Agroalimentaire Canada

Food Production  
and Inspection Branch

Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments

Nepean, Ontario  
K1A 0Y9

APR 25 1996  
AVR

Mr. Peter Bernhardt  
Counsel  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

This is in reply to your letter of February 27, 1995,  
concerning SOR/92-708. Please accept my apologies for  
the delay in responding.

1. With reference to your comments in Point #1 of your  
letter.

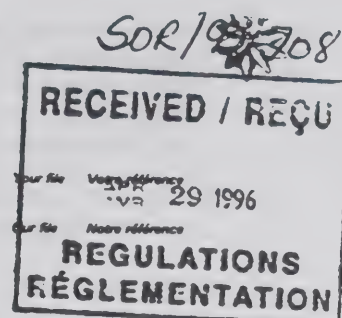
The definitions of airline garbage and ship's refuse will  
be simplified as you requested.

2. With reference to your concerns in Point #2  
regarding the qualifying words "where necessary",  
contained in 47.1(2).

I have been assured that regulations can be made that  
will allow the Minister to make decisions, provided that  
some minimum criteria are included with respect to such  
decisions.

The words "where necessary" in 47.1(2) were used to point  
out that in the normal course of events, garbage must be  
disposed of at the first port of entry. Permission is  
given, however, "where necessary" - in cases where the  
port does not have facilities to treat garbage or because  
those facilities are not available (e.g. they are under  
repair or closed by a strike).

The wording also affords the Minister the flexibility to  
react to a request from an airline or shipping company  
for permission to off load garbage at an alternate place  
of entry if the company provides a reason that is  
considered pressing.



Canada

Your concern about our interpretation of the words "where necessary" does not reflect certain concepts found in the definition of "necessity" in the *Shorter Oxford Dictionary on Historical Principles*, page 1391, which includes under section II, items 3 and 4.

3. "A situation of hardship or difficulty"; "a pressing need or want".

4. "Want of a thing".

The Department accepts that the "where necessary" criteria can be met where a requirement to offload garbage at the first port of entry would cause an added delay to the flight, cause passengers to miss connecting flights, or result in loss of income to the airline or shipping firm.

The wording of the current regulation has been developed after many discussions with the airline and shipping industries to provide maximum flexibility while preventing the introduction of disease into Canada. The change made in SOR/92-708 dramatically reduced costs.

3. With respect to your comments in Point #3 of your letter:

a) I am assured that the paragraphs 47.1(3) and (4) are not "subject" to one another. Nevertheless, if you feel it would clarify the meaning of the regulations, we will amend subsection (4) by adding the words "subject to subsection (3)".

b) The word "forthwith" is used in 47.1(6) because the paragraph applies to all types of garbage, including the high-risk garbage identified in 47.1(2) and (3). Paragraph 47.1(4) applies only to aircraft and ship garbage from the United States, which is considered low-risk.



Experience shows that garbage that is discharged at a place where controlled garbage is not normally offloaded (i.e., under subsection (6)), is much more likely to be diverted for other uses. In view of the fact that (6) affects high-risk garbage and the lack of the normal control system that usually exists in international airports, the "forthwith" was placed to minimize the possibility of the garbage being diverted to animal feed.

4. If, after consultation, the Department of Justice agrees that the use of the words "the requirements of" is superfluous, they will be removed from 41.1(5) and (6).

As your suggestions could be seen as changing the meaning of the regulations, the above amendments will require prepublication and notification of the affected industry groups and therefore are ineligible for a miscellaneous amendment package. They will be included in the next omnibus amendment to the Health of Animals Regulations. In view of the current priority of amendments associated with cost recovery and alternative delivery of service, we would not expect that the next omnibus would be republished until mid 1997.

Yours sincerely,



A.O. Olson  
Assistant Deputy Minister



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONà/s LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LABEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

May 3, 1996

Dr. Art Olson  
Assistant Deputy Minister  
Food Production and Inspection Branch  
Department of Agriculture and Agri-Food  
59 Camelot Drive  
NEPEAN, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Dr. Olson:

Our File: SOR/92-708, Health of Animals Regulations,  
amendment

Reference is made to your letter of April 25, 1996  
concerning the above-mentioned instrument.

As concerns sections 47.1(4)(b) and 47.1(6)(a) of the  
Regulations, point 3(b) of your letter advises that

the word "forthwith" is used in 47.1(6) because  
the paragraph applies to all types of garbage,  
including the high-risk garbage identified in  
47.1(2) and (3). Paragraph 47.1(4) applies only to  
aircraft and ship garbage from the United States,  
which is considered low-risk.

I would point out, however, that in fact section 47.1(4)  
applies to "aircraft garbage from any country or ship's  
refuse from the United States". Where aircraft garbage from  
any country is discharged in Canada, section 47.1(4)(b),

subject to section 47.1(6), requires that it be disposed of at the place of discharge in accordance with the Regulations or be moved for disposal in a sanitary landfill site. If it is to be disposed of in a sanitary landfill site, there is no time specified under section 47.1(4)(b) within which it must be moved for such disposal. On the other hand, if such garbage is discharged in Canada at a place where it must be transported to be treated and disposed of, section 47.1(6)(a) requires that this be done "forthwith". In both cases, aircraft garbage from any given country will have been discharged at a place other than the place where it will eventually be disposed of, and surely the risk will be the same in either case. I would again suggest that if the requirement that transport and disposition be carried out forthwith is appropriate in section 47.1(6)(a), such a requirement should also be included in section 47.1(4)(b).

Turning to the matter of the expression "where necessary" in section 47.1(2) of the Regulations, it is clear from the explanation provided in your letter of April 25th that the words in question are little more than excess verbiage. This being the worst that can be said of them, however, and in view of the importance apparently attached to them by the Department, it would seem that there is little to be gained by pursuing the point.

Finally, I note that your letter concludes by stating that, as amendments addressing the Committee's concerns "could be seen as changing the meaning of the regulations, the ... amendments will require prepublication and notification of the affected industry groups and therefore are ineligible for a miscellaneous amendment package." Firstly, regardless of the opinion which might be held by persons unknown as to the nature of the requested amendments, both in fact and in law they would do no more than clarify, as opposed to alter, the application of certain provisions of the Regulations. I would also note that while amendments included in miscellaneous amendments orders are usually of a technical nature, in that they do not make substantive changes to the regulations which they modify, but rather correct errors in translation, minor inconsistencies and typographical errors, or provide clarification, where the Standing Joint Committee and the responsible department have agreed on the need for a particular amendment, that amendment may be included in a miscellaneous amendment order regardless of whether or not



it is substantive in nature. In this regard, I would refer you to the enclosed Regulatory Impact Analysis Statement which accompanied the miscellaneous amendments orders published in Part II of the Canada Gazette on November 29, 1995. In light of this, reconsideration might be given to the appropriateness of including the amendments in question in a miscellaneous amendments order.

I look forward to receiving your further comments in connection with the first matter addressed above.

Yours sincerely,



Peter Bernhardt  
Counsel

Encl.

/ml



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TELECOPIEUR: 943-2109

## CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

May 23, 1997

Dr. Art Olson  
President  
Canadian Food Inspection Agency  
59 Camelot Drive, Room 139  
NEPEAN, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Dr. Olson:

Our File: SOR/92-708, Health of Animals Regulations, amendment  
Your File: 110-2H3-1-1-1

---

Thank you for your letter of May 15, 1997, concerning the above-referenced instrument. I can confirm that the amendments to the *Health of Animals Regulations* made by SOR/97-151 address a number of the concerns raised in connection with section 47.1 of those Regulations. The following two matters, however, remain to be resolved.

1. Section 47.1(4)(b)

In connection with sections 47.1(4)(b) and 47.1(6)(a) of the Regulations, your letter of April 25, 1996, advised that

the word "forthwith" is used in 47.1(6) because the paragraph applies to all types of garbage, including the high-risk garbage identified in 47.1(2) and (3). Paragraph 47.1(4) applies only to

aircraft and ship garbage from the United States, which is considered low-risk.

As pointed out in my letter of May 3, 1996, however, section 47.1(4) applies to "aircraft garbage from any country or ship's refuse from the United States". Where aircraft garbage from any country is discharged in Canada, section 47.1(4)(b), subject to section 47.1(6), requires that it be disposed of at the place of discharge in accordance with the Regulations or be moved for disposal in a sanitary landfill site. If it is to be disposed of in a sanitary landfill site, there is no time specified under section 47.1(4)(b) within which it must be moved for such disposal. On the other hand, if such garbage is discharged in Canada at a place where it must be transported to be treated and disposed of, section 47.1(6)(a) requires that this be done "forthwith". Since in both cases aircraft garbage from any given country will have been discharged at a place other than the place where it will eventually be disposed of, is the risk not the same in either case? If it is, and if the requirement that transport and disposition be carried out forthwith is considered necessary in section 47.1(6)(a), such a requirement should also be included in section 47.1(4)(b). Your reply of May 15, 1997 fails to address this point.

2. Sections 47.1(2), 47.1(4)(b) and 47.1(6)(b)

The opening portion of section 47.1(2) requires that ships refuse or animal manure from a country other than the United States be discharged under the supervision of or to the satisfaction of an inspector "in such a manner that the discharge would not, or would not be likely to, result in the introduction into Canada, or spread within Canada, of a vector, disease or toxic substance". As was noted in my letter of September 1, 1993, two alternative standards are therefore prescribed: the discharge must be such that either it would not result in the introduction or spread of a vector, disease or toxic substance or it would not be likely to result in the introduction or spread of a vector, disease or toxic substance. Since both tests apply in every situation, and since the former constitutes a more stringent burden than the later, the result is that in reality it will always be sufficient merely that a discharge is not likely to result in the introduction or spread of a vector, disease or toxic substance in order to meet the section 47.1(2) requirement. The words "would not or" are therefore pointless, and it was suggested that they should be deleted from this provision. It was also noted that this same comment applies to the similar formulations found in both paragraphs (b) and (c) of section 47.1(2), as well as to sections 47.1(4)(b) and 47.1(6)(b).



By letter dated May 16, 1994, you replied as follows:

Your reasoning on the consequences of using the phrase "would not or would not be likely to" appears to be correct. When this section is next reviewed, we will consult with our legal counsel and PCO-J legal staff on what the appropriate wording should be.

In view of this, your advice as to why the amendments in question were not included in the amendments made by SOR/97-151, as well as to when it can be expected that they will be made, would be appreciated.

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, appearing to read "Peter P. Bernhardt".

Peter Bernhardt  
Counsel

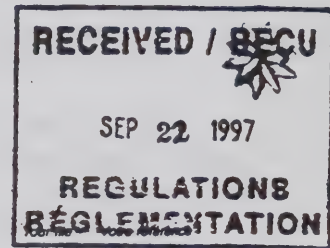
/ml



Canadian Food Inspection  
Agency

Agence canadienne d'inspection  
des aliments

59 Camelot Drive  
Nepean, Ontario  
K1A 0Y9



Our file      Notre référence

SEP 11 1997

Our file: 110-2H3-1-1-1

Mr. Peter Bernhardt  
Counsel  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

Subject : SOR/92-708 - Health of Animals Regulations

Dr. Olson has asked me to reply to your letter of May 23, 1997, and the two matters which remain to be resolved.

1. Section 47.1(4)(b)

The letter of April 15, 1996, was perhaps unclear. The word "forthwith" is used in subsection (6) because the garbage is to be unloaded in a place which has no facilities to adequately dispose of the garbage. Consequently, the desire is that the garbage be moved immediately.

With reference to the wording in section 47.1(4), it was perhaps not clear from the letter that aircraft garbage from any country and ships garbage from the United States are considered low risk, that is why both are included in 47.1(4) as opposed to subsections (2) and (3) which pose a higher risk.

Nevertheless, because of the risk they do pose to the introduction of disease, they were included in subsection (6) because of the extenuating circumstances, i.e. the garbage must be moved to another place for disposal, not stored, as is the tendency under these circumstances.

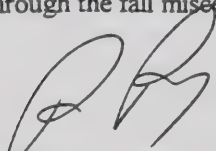
2. Sections 47.1(2), 47.1(4)(b) and 47.1(6)(b).

“ Would not or would not be likely ”.

As we agreed in a previous letter, we will replace the words “ would not or would not be likely ”. However, it has been difficult to determine satisfactory wording. The assumption at the time the wording was put in place was presumably that the use of combination of words would produce a meaning somewhere between the absolute represented by “ would not ” and the overly permissive as represented by “ would not be likely ”. We do not wish to use the absolute since some minimal risk is acceptable.

Since no alternate wording had been accepted at the time SOR/97-151 was made, it was felt it was more appropriate to leave the present words in place until a replacement is found.

The Agency's Risk Assessment epidemiologists have suggested that we use the alternative “ negligible risk ”. If our legal advisor agrees, an amendment to that effect will be made through the fall miscellaneous amendment package.



Bob Ray  
Acting Vice President  
Public and Regulatory Affairs





CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONa/s LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751

October 2, 1997

Mr. Robert Ray  
Vice President  
Public and Regulatory Affairs  
Canadian Food Inspection Agency  
59 Camelot Drive, Room 145  
NEPEAN, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Mr. Ray:

Our File: SOR/92-708, Health of Animals Regulations  
Your File: 110-2H3-1-1-1

---

Thank you for your letter of September 11, 1997, concerning the above-referenced instrument. Prior to placing your reply before the next Joint Committee, your further comments in connection with the following matter would be valued.

In your letter, you indicate that section 47.1(6)(a) requires that garbage be transported "forthwith" "because the garbage is to be unloaded in a place which has no facilities to adequately dispose of the garbage. Consequently, the desire is that the garbage be moved immediately." It is also stated that ship's garbage from the United States and aircraft garbage from any country are included in section 47.1(6) "because of the extenuating circumstances, i.e. the garbage must be moved to another place for disposal". This is notwithstanding that ship's garbage from the United States and aircraft garbage from any country is considered low risk, and for that reason is included in section 47.1(4).

As I have noted previously, however, section 47.1(4)(b) also appears to deal with situations where aircraft garbage from any country and ship's garbage from the United States will be moved to another place for disposal. Specifically, this provision refers to garbage that is "moved ... and disposed of

in a sanitary landfill site". This would seem to clearly contemplate a situation where the sanitary landfill site is at a place other than that at which the garbage was discharged. (By way of contrast, I would refer you to section 47.1(2)(c), which also provides for the burial of garbage in a sanitary landfill site, but which makes no reference to the garbage first having to be "moved" following its discharge.) This gives rise to several questions:

- Is it the case that both sections 47.1(4)(b) and 47.1(6)(a) deal with situations where aircraft garbage from any country and ship's garbage from the United States will be discharged at a place other than the place it will be disposed of?
- If so, is not the risk in both cases the same? This being the case, why is it not considered necessary to provide in section 47.1(4)(b) that the garbage be moved "forthwith"?
- If section 47.1(4)(b) does not contemplate garbage being disposed of in a sanitary landfill site at a place other than the place at which it was discharged, what is intended by the reference to garbage being "moved"? Why is no similar reference considered necessary in the case of the disposal in a sanitary landfill site provided for in section 47.1(2)(c)?
- If section 47.1(4)(b) does contemplate the disposal of garbage other than at the place at which it was discharged, does this not conflict with section 47.1(5)?

I look forward to receiving your advice with respect to these questions, and remain

Yours sincerely,



Peter Bernhardt  
Counsel

/ml



Canadian Food Inspection  
Agency

Agence canadienne d'inspection  
des aliments

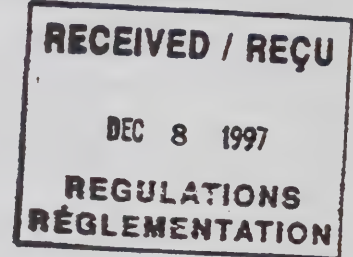
59 Camelot Drive  
Nepean, Ontario  
K1A 0Y9

DEC 03 1997

Mr. Peter Bernhardt  
Counsel  
Standing Joint Committee  
for Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Your file    Votre référence

Our file    Notre référence



Dear Mr. Bernhardt:

**RE: SOR 92-708, Health of Animals Regulations**

Thank you for your letter of October 2, 1997 in which you request further comments on several points. The following addresses the issues you raised:

- Although it was omitted from the letter of September 11, 1997 instructions have been given to draft an amendment to section 47.1(4)(b) including the word "forthwith". This amendment will be made in the next "Miscellaneous" package put forward by the Canadian Food Inspection Agency.
- The difference between paragraph 47.1(4)(b) and 47.1(5) is that in the case of 47.1(4)(b), the garbage can be unloaded at the port of entry because a landfill has been approved for disposal of garbage. Paragraph 47.1(5) is therefore not applicable.
- Paragraph 47.1(6) is utilized where no method of disposal is approved for a port of entry and the garbage is usually retained on board this conveyor. However, in certain cases, the powers in subsection 47.1(6) are used to allow storage or movement of garbage where a temporary malfunction shuts down an incinerator or landfill. In these cases, the distance transported can be extreme - for instance from Montreal to Levis, Quebec.
- The inclusion of the word "moved" in 47.1(4)(b) is simply a stylistic difference between 47.1(2)(c) since in both cases the garbage is moved a short distance.

Yours sincerely,

Bob Ray  
Vice-President  
Public and Regulatory Affairs

Canada



STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR  
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

c/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR CELINE HERVIEUX-PAYETTE  
DEREK LEE, M.P.

VICE-CHAIRMAN

TED WHITE, M.P.



COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

s/s LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR CELINE HERVIEUX-PAYETTE  
DEREK LEE, DÉPUTÉ

VICE-PRÉSIDENT

TED WHITE, DÉPUTÉ

December 16, 1997

Mr. Robert Ray  
Vice President  
Public and Regulatory Affairs  
Canadian Food Inspection Agency  
59 Camelot Drive, Room 145  
NEPEAN, Ontario  
K1A 0Y9

Dear Mr. Ray:

Our File: SOR/92-708, Health of Animals Regulations, amendment  
Your File: 110-2H3-1-1-1

---

Reference is made to your letter of December 3, 1997, in which you advise that an amendment to section 47.1(4)(b) of the *Health of Animals Regulations* will be made to resolve the point concerning this provision first raised some four years ago.

In addition, your reply states that the inclusion of the word "moved" in section 47.1(4)(b) but not in section 47.1(2)(c) "is simply a stylistic difference ... since in both cases the garbage is moved a short distance." In this connection, I would note the following passage from Pierre-André Côté's *The Interpretation of Legislation in Canada* (Second edition, p.279):

Legislative drafters are supposed to respect the principle of uniformity of expression. Each term should have one and only one meaning, wherever it appears in the statute or regulation. An idea should be expressed in the same terms throughout the enactment.

This rule of drafting leads to a principle of interpretation deeming a word to maintain the same meaning throughout. Similarly, a different expression implies a different concept: different terms, different meanings.

Thus, if the word "moved" serves a purpose in section 47.1(4)(b), it should be added to section 47.1(2)(c) as well. If this word is unnecessary in section 47.1(2)(c), it should be deleted from section 47.1(4)(b). Your assurance that this inconsistency will be resolved when section 47.1 is next amended would also be appreciated.

Finally, I wonder whether you can confirm that the amendments described in point 2 of your letter of September 11, 1997 will in fact be made as part of the forthcoming miscellaneous amendment package.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Peter Bernhardt". The signature is fluid and cursive, with the first name "Peter" and last name "Bernhardt" clearly distinguishable.

Peter Bernhardt  
Counsel

/ml



Canadian Food Inspection  
Agency

Agence canadienne d'inspection  
des aliments

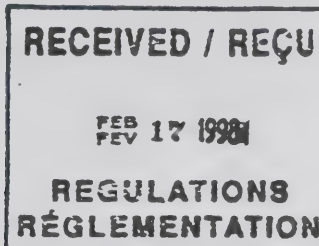
Nepean, Ontario  
K1A 0Y9

FEB 10 1998

Mr. Peter Bernhardt  
Counsel  
Standing Joint Committee  
for Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4

Your file    Votre référence

Our file    Notre référence



Dear Mr. Bernhardt:

**Subject: SOR 92-708, Health of Animals Regulations**

This is in response to your letter of December 16, 1997.

Section 47.1 (2) (c) will be amended at the earliest opportunity, to include the word "moved".

The amendments discussed in the letter of September 11, 1997 are included in the current miscellaneous amendment package being prepared by Canadian Food Inspection Agency staff.

I trust that this meets your approval.

Yours sincerely,

Bob Ray  
A/Vice-President  
Public and Regulatory Affairs

Canada



## ANNEXE G

TRADUCTION

Le 27 février 1995

Dr Art Olson  
Sous-ministre adjoint  
Direction générale de la production  
et de l'inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture et  
de l'Agroalimentaire  
59, promenade Camelot  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0Y9

Monsieur le Sous-ministre adjoint,

N/Réf. : DORS/92-708, Règlement sur la santé des animaux – Modification

Après avoir étudié votre lettre du 16 mai 1994 sur le Règlement en objet à sa réunion du 16 février 1995, le Comité mixte m'a chargé de vous demander de réexaminer les questions suivantes :

1. Paragraphe 47.1(1), définition de «déchets d'aéronef»

Dans votre réponse, vous faites savoir que les mots «dont le ministre est convaincu, d'après les circonstances» sont censés énoncer sans équivoque «que le ministère a le pouvoir de décider si les déchets en cause peuvent entrer au Canada et comment ils devront être éliminés». Comme je l'expliquais dans ma lettre du 1<sup>er</sup> septembre 1993, toutefois, supprimer ce passage ne ferait pas disparaître le pouvoir recherché. Le ministre continuerait d'avoir le pouvoir de déterminer, dans une situation donnée, si les déchets sont visés par la définition de «déchets d'aéronef». Ce qui est inacceptable, c'est que la définition exprime le pouvoir du ministre en des termes subjectifs. Cette formulation aura pour seul effet d'empêcher une pleine révision judiciaire de l'exercice de ce pouvoir.

En outre, l'inclusion des mots en question semblerait avoir une conséquence imprévue en l'occurrence, puisque cette définition ne vise aucuns déchets si le ministre est convaincu qu'ils proviennent d'aliments apportés à bord d'un aéronef et servis ou destinés à être servis aux passagers ou à l'équipage pendant que l'aéronef *fait route* vers le Canada. Bien que vous affirmiez dans votre réponse que «la plupart des déchets respectent les critères énoncés dans le règlement sans que le personnel du ministère ou des sociétés ait besoin de décider comment le classer», ce n'est tout simplement pas étayé par le libellé de la définition. Aucuns déchets ne peuvent être considérés comme des «déchets d'aéronef», à moins que le ministre ne soit convaincu de leur provenance.

Comme nous l'avons fait remarquer précédemment, les mêmes observations valent aussi pour la définition de «rebuts de navire» au paragraphe 47.1(1).

## 2. Paragraphe 47.1(2)

Dans votre réponse, vous dites que les mots «s'il y a lieu» dans le paragraphe 47.1(2) sont censés laisser une marge de manoeuvre dans les cas où une exception à l'obligation de décharger les rebuts d'un navire au premier point d'entrée est demandée. Vous y déclarez aussi que «l'approbation d'une telle demande dépend de l'évaluation des contraintes de temps du navire, du degré de contrôle acceptable du déchargement des rebuts, et du risque d'introduire des maladies au Canada». Bien que le pouvoir de réglementation permette d'autoriser le ministre à approuver un autre endroit où décharger les rebuts d'un navire, on voit difficilement comment les facteurs énumérés dans votre réponse peuvent être considérés comme ayant un rapport avec la question de nécessité. Il se pourrait fort bien que la prise en compte de tous ces facteurs aboutisse dans certaines circonstances à la conclusion qu'une telle approbation est acceptable, voire souhaitable. Pourtant, on ne saurait affirmer que le fait de conclure que décharger à un autre endroit serait plus commode pour les responsables du navire, ne poserait pas un risque inacceptable et pourrait être contrôlé à un degré acceptable, signifie qu'«il y a lieu» de décharger à un autre endroit. Par conséquent, la lettre de la disposition ne refléterait-elle pas plus fidèlement son esprit si l'on supprimait tout bonnement les mots «s'il y a lieu»?

Au sujet des mots «n'entraîne pas-ou qu'il est peu probable qu'il entraîne» au paragraphe 47.1(2), ainsi qu'aux alinéas 47.1(4)*b*) et 47.1(6)*b*), vous répondez que des modifications seront apportées la prochaine fois que l'article

47.1 sera modifié. Nous vous saurions gré de nous informer du moment vous êtes susceptible de le faire.

3. Paragraphes 47.1(3) et 47.1(4)

Vous exprimez l'opinion dans votre réponse qu'il n'y a ni chevauchement ni incompatibilité entre ces deux dispositions. Je vous fais remarquer, toutefois, que le paragraphe 47.1(4) s'appliquant à tous les rebuts de navire provenant des États-Unis, il s'applique aux types précis de rebuts de navire provenant des États-Unis, auxquels s'applique le paragraphe 47.1(3). Donc, alors que le paragraphe 47.1(3) stipule que certains types de rebuts de navire provenant des États-Unis seront éliminés conformément au paragraphe 47.1(2), le paragraphe 47.1(4) prévoit que les mêmes rebuts pourront être éliminés soit conformément au paragraphe 47.1(2), soit en les transportant vers une décharge contrôlée pour les y déposer en conformité avec l'alinéa 47.1(4)b). De surcroît, alors que les alinéas 47.1(2)c) et 47.1(4)b) prévoient l'élimination par le dépôt dans une décharge contrôlée, les conditions énoncées dans la seconde disposition sont considérablement moins rigoureuses. Dans votre réponse, vous faites allusion aux «critères d'exception» prévus au paragraphe 47.1(3). Sur quoi vous fondez-vous pour caractériser ces dispositions comme des exceptions? Des exceptions à quoi? Il semblerait utile de revoir le mécanisme que reflètent ces dispositions.

Vous répondez aussi qu'à cause du faible risque associé aux déchets auxquels l'alinéa 47.1(4)b) s'applique, on n'a pas jugé nécessaire d'exiger qu'ils soient transportés et éliminés «sans délai», comme à l'alinéa 47.1(6)a). Or, comme les deux dispositions en question visent les déchets d'aéronef provenant de tout pays, le risque posé par de tels déchets est le même dans les deux cas. Si l'obligation que les déchets soient transportés et éliminés sans délai vaut dans un cas, elle s'impose logiquement dans l'autre.

4. Paragraphe 47.1(5)

Il semble quelque peu déloyal de suggérer que renvoyer aux «exigences du présent article» («the requirements of this section») dans le texte anglais des paragraphes 47.1(5) et 47.1(6), au lieu de mentionner simplement «le présent article», facilite l'interprétation. Si le libellé en question sert à quelque chose, il faudrait ajouter un énoncé semblable au paragraphe 47.1(7). S'il ne sert à rien, il faudrait le supprimer. D'une façon ou d'une autre, une modification s'impose. Je répète que les mots supplémentaires aux paragraphes 47.1(5) et 47.1(6) sont de trop et je vous saurais gré de bien vouloir confirmer



votre intention de les supprimer, en précisant à quel moment vous envisagez d'apporter les modifications nécessaires. À cet égard, je vous renvoie à la page 51 de l'ouvrage de Thornton Legislative Drafting (3rd edition), où l'on peut lire l'exemple suivant :

Quiconque, immédiatement avant l'entrée en vigueur de la présente loi, est *déjà* inscrit comme pharmacien conformément *aux dispositions de* la Loi sur les pharmacies et les poisons...

À propos de cet exemple, Thornton fait remarquer qu'outre le mot «*déjà*» qui est superflu, on pourrait élever une objection à l'emploi des mots «*aux dispositions de*» qui ne sont d'aucune utilité.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Sous-ministre adjoint, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Conseiller juridique,

Peter Bernhardt

TRANSLATION

Le 25 avril 1996

Me Peter Bernhardt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent  
d'examen de la réglementation  
a/s du Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur le Conseiller juridique,

La présente est en réponse à votre lettre du 27 février 1995 concernant le DORS/92-708. Veuillez m'excuser d'avoir tardé à vous répondre.

1. Au sujet de vos observations au point n°1 de votre lettre.

Les définitions de déchets d'aéronef et de rebuts de navire vont être simplifiées comme vous l'avez demandé.

2. Au sujet de vos réserves, au point n° 2, concernant les mots d'exception «s'il y a lieu» figurant au paragraphe 47.1(2).

On m'a assuré qu'un règlement peut autoriser le ministre à prendre des décisions, à la condition d'y énoncer un minimum de critères se rapportant à la prise de ces décisions.

Les mots «s'il y a lieu» au paragraphe 47.1(2) ont été employés pour faire remarquer que, dans des circonstances normales, les rebuts doivent être déchargés au premier point d'entrée. On peut cependant obtenir la permission de le faire ailleurs «s'il y a lieu» - lorsque le port n'est pas équipé pour traiter les rebuts ou que les installations ne sont pas utilisables (par ex. si elles sont en réparation ou fermées à cause d'une grève).

Le libellé donne aussi au ministre la latitude voulue pour acquiescer à la demande d'une compagnie aérienne ou d'une compagnie de transport maritime

qui veut être autorisée à décharger des rebuts à un endroit autre que son point d'entrée, lorsque celle-ci fournit une raison jugée pressante.

Votre doute au sujet de notre interprétation des mots «where necessary» dans la version anglaise et «s'il y a lieu» dans le texte français ne reflète pas certains sens figurant dans la définition de «necessity» du Shorter Oxford Dictionary on Historical Principles, page 1391, où l'on peut lire à la section II, points 3 et 4 :

3. «A situation of hardship or difficulty; a pressing need or want.»  
(Qui exerce une contrainte; besoin ou désir impérieux)
4. «Want of a thing». (Chose nécessaire)

Le ministère reconnaît que le critère «where necessary» ou «s'il y a lieu» peut s'appliquer lorsque l'obligation de décharger des rebuts au premier point d'entrée accentuerait le retard d'un vol, ferait rater leurs correspondances à des passagers ou entraînerait un manque à gagner pour une compagnie aérienne ou une compagnie de transport maritime.

Le libellé actuel du règlement a été établi après de multiples discussions avec les transporteurs aériens et maritimes pour leur laisser le plus de latitude possible tout en empêchant l'introduction de maladies au Canada. La modification apportée par le DORS/92-708 a permis de réduire considérablement les frais.

3. Au sujet de vos observations au point n° 3 de votre lettre.

a) On m'assure que les paragraphes 47.1(3) et (4) ne constituent pas une «réserve» l'un par rapport à l'autre. Néanmoins, si vous estimez que cela clarifierait le sens du règlement, nous allons modifier le paragraphe (4) en ajoutant les mots «sous réserve du paragraphe (3)».

b) L'expression «sans délai» est employée au paragraphe 47.1(6) parce que celui-ci s'applique à tous les types de déchets, y compris les déchets susceptibles d'être très dangereux qui sont visés aux paragraphes 47.1(2) et (3). Le paragraphe 47.1(4) ne s'applique qu'aux déchets d'aéronef et de navire provenant des États-Unis, parce que ceux-ci sont considérés moins dangereux.

D'après notre expérience, les déchets déchargés à un endroit où les rebuts contrôlés ne le sont pas normalement (c.-à-d. en vertu du paragraphe (6)), sont beaucoup plus susceptibles d'être détournés à d'autres fins. Étant donné que le paragraphe (6) s'applique aux déchets pouvant être très dangereux et qu'il n'y a



pas de système de contrôle comme celui qu'on trouve habituellement dans les aéroports internationaux, l'expression «sans délai» sert à minimiser la possibilité que les déchets soient réaffectés comme aliments pour animaux.

4. Si, après consultation, le ministère de la Justice convient que les mots «the requirements of» dans la version anglaise sont superflus, ils seront supprimés des paragraphes 47.1(5) et (6).

Comme les suggestions que vous faites pourraient donner l'impression que le sens de la disposition est modifiée, les modifications susmentionnées nécessiteront la publication préalable du règlement et la notification des groupes industriels concernés. Par conséquent, il sera impossible de les inclure dans un règlement correctif composite. Elles figureront dans le prochain décret général de modification du Règlement sur la santé des animaux. Comme la priorité est accordée actuellement aux modifications découlant des politiques de recouvrement des coûts et de prestation de rechange des services, nous prévoyons que la publication préalable du prochain décret général ne se fera pas avant le milieu de 1997.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Conseiller juridique, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Sous-ministre adjoint,

A.O. Olson

TRADUCTION

Le 3 mai 1996

Dr Art Olson  
Sous-ministre adjoint  
Direction générale de la production et de l'inspection des aliments  
Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire  
59, promenade Camelot  
NEPEAN (Ontario)  
K1A 0Y9

Monsieur le Sous-ministre adjoint,

N/Réf. : DORS/92-708, Règlement sur la santé des animaux – Modification

Monsieur le Sous-ministre adjoint,

La présente fait suite à votre lettre du 25 avril 1996 concernant le texte réglementaire en objet.

Au sujet des alinéas 47.1(4)*b*) et 47.1(6)*a*) du Règlement, vous signalez au point 3b) de votre lettre que

l'expression «sans délai» est employée au paragraphe 47.1(6) parce que celui-ci s'applique à tous les types de déchets, y compris les déchets susceptibles d'être très dangereux qui sont visés aux paragraphes 47.1(2) et (3). Le paragraphe 47.1(4) ne s'applique qu'aux déchets d'aéronef et de navire provenant des États-Unis, parce que ceux-ci sont considérés moins dangereux.

Je vous fais remarquer, toutefois, que le paragraphe 47.1(4) s'applique en fait aux «déchets d'aéronef provenant de tout pays ou des rebuts de navire provenant des États-Unis». Lorsque les déchets d'aéronef provenant de tout pays sont déchargés au Canada, l'alinéa 47.1(4)*b*), sous réserve du paragraphe 47.1(6), exige que ceux-ci soient éliminés à l'endroit du déchargement

conformément au Règlement ou transportés pour être déposés dans une décharge contrôlée. Si les déchets doivent être déposés dans une décharge contrôlée, aucun délai n'est précisé à l'alinéa 47.1(4)*b*) pour le transport vers la décharge. Par contre, si ces déchets sont déchargés au Canada à un endroit où ils doivent être transportés pour être traités et éliminés, l'alinéa 47.1(6)*a*) exige que cela se fasse «sans délai». Dans les deux cas, les déchets d'aéronef d'un pays donné quelconque pourront être déchargés ailleurs qu'à l'endroit où ils seront éventuellement éliminés, bien que le risque soit certainement le même. Je répète que si l'obligation de transporter et d'éliminer les déchets sans délai est nécessaire à l'alinéa 47.1(6)*a*), la même obligation devrait être imposée à l'alinéa 47.1(4)*b*).

Quant à l'expression «s'il y a lieu» au paragraphe 47.1(2) du Règlement, il ressort nettement de l'explication fournie dans votre lettre du 25 avril que les mots en question ne représentent rien d'autre que du verbiage superflu. Cependant, comme c'est le pire qu'on puisse leur reprocher et que le ministère semble leur attacher de l'importance, il m'apparaît inutile d'insister.

Enfin, je constate que vous concluez votre lettre en affirmant que, comme les modifications qui régleraient les problèmes soulevés par le Comité «pourraient donner l'impression que le sens de la disposition est modifié, les modifications [...] nécessiteront la publication préalable du règlement et la notification des groupes industriels concernés. Par conséquent, il sera impossible de les inclure dans un règlement correctif composite.» Premièrement, malgré l'opinion que pourraient avoir des inconnus sur la nature des modifications demandées, tant en fait qu'en droit, celles-ci n'auraient d'autre effet que celui de clarifier, et non changer, l'application de certaines dispositions du Règlement. Je vous fais remarquer aussi que même si les modifications incluses dans les décrets généraux sont habituellement de nature technique, au sens où elles ne changent pas le fond des règlements visés mais corrigent uniquement les erreurs de traduction, les petites incohérences et les fautes de frappe, ou encore apportent des éclaircissements, lorsque le Comité mixte permanent et le ministère compétent sont convenus de la nécessité d'apporter une certaine modification, celle-ci peut figurer dans un décret général même si elle touche une disposition de fond. À cet égard, je vous renvoie au Résumé ci-joint de l'étude d'impact de la réglementation qui accompagnait le décret général de modification publié dans la Partie II de la Gazette du Canada le 29 novembre 1995. En conséquence, vous pourriez repenser à l'opportunité d'inclure les modifications en question dans un décret général.



Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Monsieur le Sous-ministre adjoint, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Conseiller juridique,

Peter Bernhardt

p.j.

TRANSLATION

Le 23 mai 1997

Dr Art Olson  
Président  
Agence canadienne d'inspection des aliments  
59, promenade Camelot, pièce 139  
NEPEAN (Ontario)  
K1A 0Y9

Monsieur le Président,

N/Réf. : DORS/92-708, Règlement sur la santé des animaux – Modification  
V/Réf. : 110-2H3-1-1-1

---

Je vous remercie de votre lettre du 5 mai 1997 concernant le texte réglementaire en objet. Je peux confirmer que les modifications apportées au *Règlement sur la santé des animaux* par le DORS/97-151 règlent plusieurs des problèmes soulevés relativement à l'article 47.1 du Règlement. Toutefois, les deux questions suivantes ne sont toujours pas résolues.

1. Alinéa 47.1(4)b)

À propos des alinéas 47.1(4)b) et 47.1(6)a) du Règlement, vous m'avez avisé dans votre lettre du 25 avril 1996 que

l'expression «sans délai» est employée au paragraphe 47.1(6) parce que celui-ci s'applique à tous les types de déchets, y compris les déchets susceptibles d'être très dangereux qui sont visés aux paragraphes 47.1(2) et (3). Le paragraphe 47.1(4) ne s'applique qu'aux déchets d'aéronef et de navire provenant des États-Unis, parce que ceux-ci sont considérés moins dangereux.

Cependant, comme je vous le faisais remarquer dans ma lettre du 3 mai 1996, le paragraphe 47.1(4) s'applique en fait aux «déchets d'aéronef provenant de tout

pays ou des rebuts de navire provenant des États-Unis». Lorsque les déchets d'aéronef provenant de tout pays sont déchargés au Canada, l'alinéa 47.1(4)b), sous réserve du paragraphe 47.1(6), exige que ceux-ci soient éliminés à l'endroit du déchargement conformément au Règlement ou transportés pour être déposés dans une décharge contrôlée. Lorsque les déchets doivent être déposés dans une décharge contrôlée, aucun délai n'est précisé à l'alinéa 47.1(4)b) pour le transport vers la décharge. Par contre, si ces déchets sont déchargés au Canada à un endroit où ils doivent être transportés pour être traités et éliminés, l'alinéa 47.1(6)a) exige que cela se fasse «sans délai». Comme dans les deux cas, les déchets d'aéronef d'un pays donné quelconque pourront être déchargés ailleurs qu'à l'endroit où ils seront éventuellement éliminés, le risque n'est-il pas le même? Dans l'affirmative, et si l'obligation de transporter et d'éliminer les déchets sans délai est jugée nécessaire à l'alinéa 47.1(6)a), la même obligation devrait être imposée à l'alinéa 47.1(4)b). Votre réponse du 15 mai 1997 omet de traiter ce point.

2. Paragraphe 47.1(2), alinéas 47.1(4)b) et 47.1(6)a)

Le début du paragraphe 47.1(2) stipule que les rebuts de navire ou du fumier provenant de tout pays autre que les États-Unis doivent être déchargés sous la surveillance d'un inspecteur «de sorte que le déchargement n'entraîne pas-ou qu'il est peu probable qu'il entraîne- l'introduction ou la propagation au Canada d'un vecteur, d'une maladie ou d'une substance toxique». Comme je le faisais remarquer dans ma lettre du 1er septembre 1993, on prescrit donc deux normes qui forment une alternative : le déchargement doit être tel que soit il n'entraîne pas, soit il est peu probable qu'il entraîne l'introduction ou la propagation d'un vecteur, d'une maladie ou d'une substance toxique. Étant donné que les deux critères s'appliquent dans chaque cas, et que le premier constitue un fardeau plus lourd que le second, en réalité il suffira toujours que le déchargement ne soit pas susceptible d'entraîner l'introduction ou la propagation d'un vecteur, d'une maladie ou d'une substance toxique pour être conforme aux exigences du paragraphe 47.1(2). Par conséquent, les mots «n'entraîne pas ou» sont inutiles et devraient être supprimés. Je faisais aussi remarquer que la même observation valait aussi pour le libellé semblable qui se retrouve aux alinéas b) et c) du paragraphe 47.1(2) et aux alinéas 47.1(4)b) et 47.1(6)b).

Dans votre lettre du 16 mai 1994, vous avez répondu ce qui suit :

Votre raisonnement sur les conséquences de l'emploi des mots «n'entraînent pas ou qu'il est peu probable qu'ils entraînent» semble



correct. La prochaine fois que cet article sera réexaminé, nous consulterons notre conseiller juridique et les avocats de la Section BCP(J) au sujet du libellé approprié.

En conséquence, je vous saurais gré de nous faire savoir pourquoi les modifications en question ne figurent pas dans celles apportées par le DORS/97-151 et à quel moment vous prévoyez les apporter.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Conseiller juridique,

Peter Bernhardt

TRADUCTION

Le 11 septembre 1997

N/Réf. : 110-2H3-1-1-1

Me Peter Bernhardt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent  
d'examen de la réglementation  
a/s du Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet : DORS/92-708 - Règlement sur la santé des  
animaux

---

Monsieur le Conseiller juridique,

Le Dr Olson m'a demandé de répondre à votre lettre du 23 mai 1997, au sujet des deux questions qui ne sont pas encore résolues.

1. Alinéa 47.1(4)*b*)

La lettre du 15 avril 1996 n'était peut-être pas assez claire. Les mots «sans délai» sont employés au paragraphe (6) parce que les déchets doivent être déchargés à un endroit où les installations nécessaires pour les éliminer adéquatement font défaut. Par conséquent, on veut que les déchets soient transportés immédiatement.

À propos du libellé du paragraphe 47.1(4), il ne ressortait pas clairement de la lettre, sans doute, que les déchets d'aéronef provenant de tout pays ou les rebuts de navire provenant des États-Unis sont réputés ne pas être très dangereux; c'est pourquoi les deux types sont visés au paragraphe 47.1(4), contrairement aux déchets visés aux paragraphes (2) et (3), qui sont susceptibles d'être très dangereux.

Néanmoins, à cause du risque d'introduction de maladies que ces déchets présentent, ils sont aussi visés au paragraphe (6) parce qu'il y a des circonstances atténuantes, c.-à-d. que les déchets doivent être transportés vers un autre endroit pour y être éliminés, non pas entreposés, comme on a tendance à le faire dans ces circonstances.

2. Paragraphe 47.1(2), alinéas 47.1(4)*b*) et 47.1(6)*b*)

«N'entraîne pas-ou qu'il est peu probable qu'il entraîne».

Comme l'expliquait une lettre précédente, nous avons accepté de remplacer les mots «n'entraîne pas ou qu'il est peu probable qu'il entraîne». Toutefois, nous avons eu du mal à trouver un libellé satisfaisant. À l'époque où la disposition a été rédigée, on présumait probablement que l'emploi de ces mots aurait un sens à mi-chemin entre un absolu «n'entraîne pas» et une trop grande latitude «est peu probable qu'il entraîne». Nous ne souhaitons pas employer une négation absolue puisqu'un certain risque minimum est acceptable.

Comme aucun libellé intéressant n'avait été approuvé au moment où le DORS/97-151 a été pris, on a cru qu'il était préférable de ne pas modifier la disposition tant qu'on n'aurait pas trouvé l'expression appropriée.

Les épidémiologistes chargés d'évaluer les risques à l'Agence ont suggéré d'employer l'expression «risque négligeable». Si notre conseiller juridique est d'accord, une modification en ce sens sera présentée dans le décret général de modification de l'automne.

Affaires publiques et réglementaires  
Le Vice-président p.i.,

Bob Ray



TRADUCTION

Le 2 octobre 1997

M. Robert Ray  
Vice-président  
Affaires publiques et réglementaires  
Agence canadienne d'inspection des aliments  
59, promenade Camelot, pièce 145  
NEPEAN (Ontario)  
K1A 0Y9

Monsieur le Vice-président,

N/Réf. : DORS/92-708, Règlement sur la santé des animaux  
V/Réf. : 110-2H3-1-1-1

---

Je vous remercie de votre lettre du 11 septembre 1997 concernant le texte réglementaire en objet. Avant de soumettre votre réponse au prochain Comité mixte, j'apprécierais que vous me fassiez part de vos observations sur ce qui suit.

Dans votre lettre, vous dites que l'alinéa 47.1(6)a exige que les déchets soient transportés «sans délai» «parce que les déchets doivent être déchargés à un endroit où les installations nécessaires pour les éliminer adéquatement font défaut. Par conséquent, on veut que les déchets soient transportés immédiatement.» Vous affirmez aussi que les rebuts de navire provenant des États-Unis et les déchets d'aéronef provenant de tout pays sont visés au paragraphe (6) «parce qu'il y a des circonstances atténuantes, c.-à-d. que les déchets doivent être transportés vers un autre endroit pour y être éliminés». Cela, en dépit du fait que les rebuts de navire provenant des États-Unis et les déchets d'aéronef provenant de tout pays sont réputés être peu dangereux et sont visés, pour cette raison, au paragraphe 47.1(4).

Comme je l'ai déjà fait remarquer, toutefois, l'alinéa 47.1(4)*b*) semble aussi viser les cas où les déchets d'aéronef provenant de tout pays ou les rebuts de navire provenant des États-Unis seront transportés vers un autre endroit pour y être éliminés. Cette disposition vise en particulier les déchets qui sont «transportés [...] vers une décharge contrôlée et déposés à cet endroit». On semble envisager les cas où la décharge contrôlée se trouve ailleurs qu'à l'endroit où les déchets ont été déchargés. (Par opposition, je vous renvoie à l'alinéa 47.1(2)*c*) qui prévoit aussi l'enfouissement des déchets dans une décharge contrôlée, mais sans exiger qu'ils aient d'abord été «transportés» après leur déchargement.) Voilà qui soulève plusieurs questions :

- Est-ce que les deux alinéas 47.1(4)*b*) et 47.1(6)*a*) visent les cas où les déchets d'aéronef provenant de tout pays et les rebuts de navire provenant des États-Unis sont déchargés ailleurs qu'à l'endroit où ils seront éliminés?
- Dans l'affirmative, le risque n'est-il pas le même dans les deux cas? Le cas échéant, pourquoi n'estime-t-on pas nécessaire de prévoir à l'alinéa 47.1(4)*b*) que les déchets doivent être transportés «sans délai»?
- Si l'alinéa 47.1(4)*b*) ne vise pas les cas où les déchets doivent être déposés dans une décharge contrôlée située ailleurs qu'à l'endroit où ils ont été déchargés, dans quel but précise-t-on que les déchets sont «transportés»? Pourquoi juge-t-on que cette précision n'est pas nécessaire dans le cas du dépôt dans une décharge contrôlée, prévu à l'alinéa 47.1(2)*c*)?
- Si l'alinéa 47.1(4)*b*) envisage l'élimination de déchets ailleurs qu'à l'endroit où ils ont été déchargés, n'y a-t-il pas incompatibilité avec le paragraphe 47.1(5)?

Dans l'attente de votre réponse à ces questions, je vous prie d'agréer, Monsieur le Vice-président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Conseiller juridique,

Peter Bernhardt

**TRADUCTION**

Le 3 décembre 1997

Me Peter Bernhardt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent  
d'examen de la réglementation  
a/s du Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4  
Monsieur le Conseiller juridique,

**Objet : DORS/92-708, Règlement sur la santé des  
animaux**

Je vous remercie de votre lettre du 2 octobre 1997 dans laquelle vous demandiez d'autres commentaires sur plusieurs points. Nous répondons ci-après aux questions soulevées.

- Bien que cela n'ait pas été mentionné dans la lettre du 11 septembre 1997, on a donné des instructions pour qu'une modification de l'alinéa 47.1(4)*b*) soit rédigée afin d'y inclure l'expression «sans délai». Cette modification fera partie du prochain décret général que présentera l'Agence canadienne d'inspection des aliments.
- Il y a une différence entre l'alinéa 47.1(4)*b*) et le paragraphe 47.1(5). Dans les cas visés par l'alinéa 47.1(4)*b*), les déchets peuvent être déchargés au point d'entrée parce qu'il s'y trouve une décharge approuvée pour l'élimination des déchets. Par conséquent, le paragraphe 47.1(5) ne s'y applique pas.
- Le paragraphe 47.1(6) est invoqué lorsque aucune méthode d'élimination n'a été approuvée à un point d'entrée et que les déchets sont habituellement gardés à bord du convoyeur. Cependant, il arrive que les dispositions du paragraphe 47.1(6) soient invoquées pour autoriser



l'entreposage et le déplacement des déchets si une panne entraîne la fermeture temporaire d'un incinérateur ou d'une décharge. Dans de tels cas, la distance à parcourir peut être fort longue - par exemple de Montréal jusqu'à Lévis, au Québec.

- Le fait que le mot «transportés» soit employé à l'alinéa 47.1(4)*b*) mais pas à l'alinéa 47.1(2)*c*) constitue une simple différence d'ordre stylistique, puisque les déchets doivent être transportés sur une courte distance dans les deux cas.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Conseiller juridique, l'expression de mes sentiments distingués.

Affaires publiques et réglementaires  
Le Vice-président,

Bob Ray

TRADUCTION

Le 16 décembre 1997

M. Robert Ray  
Vice-président  
Affaires publiques et réglementaires  
Agence canadienne d'inspection des aliments  
59, promenade Camelot, pièce 145  
NEPEAN (Ontario)  
K1A 0Y9

Monsieur le Vice-président,

N/Réf. : DORS/92-708, Règlement sur la santé des animaux - Modification  
V/Réf. : 110-2H3-1-1-1

---

La présente est en réponse à votre lettre du 3 décembre 1997 dans laquelle vous nous faites savoir que l'alinéa 47.1(4)*b*) du *Règlement sur la santé des animaux* sera modifié afin de régler le problème qui a été signalé pour la première fois il y a quatre ans.

Vous y déclarez aussi que le fait pour le mot «transportés» d'être employé à l'alinéa 47.1(4)*b*) mais pas à l'alinéa 47.1(2)*c*) «constitue une simple différence d'ordre stylistique, puisque les déchets doivent être transportés sur une courte distance dans les deux cas». À cet égard, je me permets de vous citer ce passage de l'ouvrage de Pierre-André Côté, *Interprétation des lois*, 2<sup>e</sup> édition, p. 313 :

On recommande aux rédacteurs de textes législatifs de respecter, dans leur travail, le principe de l'uniformité d'expression, c'est-à-dire que chaque terme ne devrait avoir qu'un seul et même sens où qu'il apparaisse dans la loi ou le règlement : la même idée doit être exprimée dans les mêmes termes.

À cette règle de rédaction correspond un principe d'interprétation qui veut que l'on doive présumer, dans une loi, que le même terme a partout le même sens. Comme règle corollaire, on présumera qu'une variation dans l'expression signifie un changement dans les concepts signifiés : termes différents = sens différents.

Donc, si le mot «transportés» a une certaine utilité à l'alinéa 47.1(4)*b*), il devrait être ajouté à l'alinéa 47.1(2)*c*). S'il est superflu à l'alinéa 47.1(2)*c*), il devrait être supprimé à l'alinéa 47.1(4)*b*). Je vous saurais gré de nous assurer que cette discordance va être réglée lors de la prochaine modification de l'article 47.1.

Enfin, je me demande si vous êtes en mesure de confirmer que les modifications indiquées au point 2 de votre lettre du 11 septembre 1997 seront effectivement incluses dans le prochain décret général de modification.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Vice-président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Conseiller juridique,

Peter Bernhardt



**TRADUCTION**

Le 10 février 1998

Me Peter Bernhardt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent  
d'examen de la réglementation  
a/s du Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

**Objet : DORS/92-708, Règlement sur la santé des animaux**

Monsieur le Conseiller juridique,

La présente est en réponse à votre lettre du 16 décembre 1997.

L'alinéa 47.1(2)c) sera modifié à la première occasion afin d'y ajouter le mot «transportés».

Les modifications traitées dans la lettre du 11 septembre 1997 sont incluses dans le décret général de modification que le personnel de l'Agence canadienne d'inspection des aliments est en train de préparer.

En espérant que vous approuverez, je vous prie d'agréer, Monsieur le Conseiller juridique, l'expression de mes sentiments distingués.

Affaires publiques et réglementaires  
Le Vice-président p.i.,

Bob Ray



## APPENDIX H



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751

September 22, 1997

Ms. Laura A. Chapman  
Director General  
Policy and Program Development Branch  
Citizenship and Immigration Canada  
Journal Tower South, 18<sup>th</sup> Floor  
365 Laurier Avenue West  
OTTAWA, Ontario  
K1A 1L1

Dear Ms. Chapman:

Our File: SOR/97-183, Humanitarian Designated Classes Regulations

I have reviewed the referenced instrument prior to placing it before the next Joint Committee, and would appreciate your advice with respect to the following point.

Section 4(4) of the Regulations reads:

(4) A visa officer shall not issue an immigrant visa to an accompanying dependent of a person referred to in subsection (1) unless

(a) at the time the application for admission is received by a visa officer, the accompanying dependant meets the criteria respecting age and marital or student status set out in the definitions "dependent daughter" and "dependent son" in subsection 2(1) of the *Immigration Regulations, 1978*; and



(b) at the time the visa is issued, the accompanying dependant meets the criteria respecting marital or student status referred to in paragraph (a).

This would seem to have the effect of precluding the issuing of an immigrant visa to a dependent spouse of an immigrant seeking admission to Canada as a member of the country of asylum class or the source country class. Is this in fact the case?

I look forward to receiving your comments in connection with the foregoing, and remain

Yours sincerely,



Peter Bernhardt  
Counsel

c.c. Mr. Raphaël Girard  
Assistant Deputy Minister, Operations

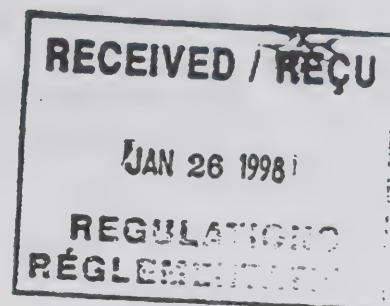
/ml



Citizenship and  
Immigration Canada

Citoyenneté et  
Immigration Canada

January 14, 1998



Peter Bernhardt  
Counsel,  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o the Senate  
Ottawa, Ontario K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

**Re: SOR/97-183, Humanitarian Designated Class Regulations**

In reply to your query of September 22, 1997, we thank you for drawing our attention to the ambiguity of the text contained in subsection 4(4) of the above-mentioned regulations and we also offer our apologies for the delay in responding to the issues you have raised.

Although the current wording of the regulations could be interpreted in such a way as to preclude the issuance of an immigrant visa to a dependent spouse of an immigrant of the applicable class, clearly this was not the intent of the regulations. Whereas similar wording as used in subsection 6(6) of the *Immigration Regulations, 1978* would have avoided such ambiguity, it is only reasonable to conclude that this criteria applies only to accompanying dependent daughters or sons. It is not reasonable for a visa officer to apply the criteria defining dependent daughters and sons to the granting of a visa for the spouse of an applicant. A reasonable interpretation of this subsection is that it applies to the applicable accompanying dependants, that being any accompanying dependent daughter or son of the applicant or the spouse of the applicant.


Nevertheless, the *Humanitarian Designated Class Regulations* will require amendments prior to May 1, 1998 when the current regulations expire. Modifications to subsection 4(4) will be amended when implementing future changes to the *Humanitarian Designated Class Regulations*.

Canada

I trust this is satisfactory. Please do not hesitate to contact me at 957-5950 if you wish to discuss this further.

We wish to thank you for your observations and comments and for bringing these to our attention.

Yours Sincerely,

  
Scott Heathington  
Director, Strategic Direction

cc: Greg Fyffe, ADM Policy & Program Development  
Rick Herringer, Director (SRE)  
Sheila Dubyk, (SRE)



## ANNEXE H

TRADUCTION

Le 22 septembre 1997

Madame Laura A. Chapman  
Directrice générale  
Direction générale de l'élaboration  
des politiques et programmes  
Citoyenneté et Immigration Canada  
Tour Journal Sud, 18<sup>e</sup> étage  
365 ouest, avenue Laurier  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 1L1

Madame,

N/Réf.: DORS/97-183, Règlement sur les catégories d'immigrants précisées  
pour des motifs d'ordre humanitaire

---

J'ai examiné le règlement susmentionné avant de le soumettre au Comité mixte, et je voudrais connaître votre avis sur le point suivant.

Le paragraphe 4(4) du Règlement prévoit ce qui suit:

(4) L'agent des visas ne peut délivrer un visa d'immigrant à la personne à charge qui accompagne la personne visée au paragraphe (1) que si :

a) d'une part, au moment où un agent des visas reçoit la demande d'admission, la personne à charge répond aux critères concernant l'âge ainsi que l'état matrimonial ou le statut d'étudiant énoncés dans les définitions de « fille à charge » et « fils à charge » au paragraphe 2(1) du *Règlement sur l'immigration de 1978*;

b) d'autre part, au moment où le visa est délivré, elle répond aux critères concernant l'état matrimonial ou le statut d'étudiant visés à l'alinéa a).

Il semble que ces dispositions auraient pour effet d'empêcher la délivrance d'un visa d'immigrant au conjoint à charge d'un immigrant demandant à être admis au Canada en tant que personne de pays d'accueil ou personne de pays source. Est-ce effectivement le cas?

Dans l'attente de votre réponse à ce sujet, je vous prie d'agréer, Madame, l'assurance de ma considération distinguée.

Peter Bernhardt  
Conseiller juridique

c.c.: M. Raphaël Girard  
Sous-ministre adjoint, Opérations

/ml

**TRADUCTION**

Le 14 janvier 1998

Monsieur Peter Bernhardt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur,

**Objet: DORS/97-183, Règlement sur les catégories d'immigrants  
précisées pour des motifs d'ordre humanitaire**

---

Je réponds par la présente à votre lettre du 22 septembre 1997. Je vous remercie de nous avoir signalé l'ambiguïté du libellé du paragraphe 4(4) du règlement susmentionné et vous prie d'excuser le temps que nous avons mis à vous répondre.

Le libellé actuel du paragraphe en question pourrait être interprété comme interdisant la délivrance d'un visa d'immigrant au conjoint à charge d'un immigrant de la catégorie applicable, mais ce n'est certainement pas l'objet de cette disposition. Un libellé semblable à celui du paragraphe 6(6) du *Règlement sur l'immigration de 1978* aurait permis d'éviter cette ambiguïté, mais la raison force à conclure que ce critère ne s'applique qu'aux filles ou fils à charge qui accompagnent le demandeur. Un agent des visas aurait tort d'appliquer les critères définissant les filles et fils à charge à la délivrance d'un visa au conjoint du demandeur. L'interprétation raisonnable à faire de ce paragraphe est qu'il s'applique aux personnes à charge accompagnant le demandeur qui y sont visées, c'est-à-dire toute fille ou fils à charge qui accompagne le demandeur ou son conjoint.

Quoi qu'il en soit, nous devons modifier le *Règlement sur les catégories d'immigrants précisées pour des motifs d'ordre humanitaire* avant le 1<sup>er</sup> mai 1998, date à



laquelle le règlement actuellement en vigueur expirera. Nous modifierons le paragraphe 4(4) dans la foulée des autres modifications au Règlement.

J'espère que cette réponse est à votre satisfaction. Si vous désirez discuter davantage de ce point, n'hésitez surtout pas à communiquer avec moi au 957-5950.

Vous remerciant de nous avoir signalé cette affaire et de vos observations, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Scott Heathington  
Directeur, Direction de la politique  
stratégique

c.c.: Greg Fyffe, SMA, Élaboration des politiques et programmes  
Rick Herringer, directeur (SRE)  
Sheila Dubyk, (SRE)

c.c.: Référence officielle  
c.c.: Référence du journal  
c.c.: Date

SPPR/Veronica Coulter  
(k:\leg\sdl\sor97183.rpl)  
14 janvier 1998

## APPENDIX I

NOTE ON SOR/90-190, AECB COST RECOVERY FEES REGULATIONS

---

In 1991, the Standing Joint Committee objected to the enactment of the first of a series of *AECB Cost Recovery Regulations* on the ground that the imposition of fees under the *Atomic Energy Control Act* contravened the Committee's scrutiny criterion No.4 insofar as they required "payment to be made to the Crown or to any other authority without express authority having been provided for in the enabling legislation". After the responsible Minister informed the Committee that he had instructed the Chairman of the Atomic Energy Control Board to make recommendations for the modernization of the Act, the Joint Committee sought and obtained an assurance that the new legislation would expressly authorize the prescription of fees by the Agency.

On March 20, 1997 the *Nuclear Safety and Control Act* received Royal Assent and is now S.C.1997, c.9. Sections 44(1)(i), 44(1)(j), 44(1)(k), 44(1)(l) of the Act authorize the prescription of fees in various circumstances and the enactment of these provisions can be considered to resolve the concern raised by the Joint Committee.

February 5, 1998  
FRB/ml

## ANNEXE I

TRADUCTION

---

**NOTE SUR LE DORS/90-190, RÈGLEMENT SUR LES DROITS POUR  
LE RECOUVREMENT DES COÛTS DE LA CCEA**

---

En 1991, le Comité mixte permanent s'est opposé à l'adoption du premier d'une série de *Règlement[s] sur les droits pour le recouvrement des coûts de la CCEA* au motif que le fait d'imposer des droits aux termes de la *Loi sur le contrôle de l'énergie atomique* contrevenait à son critère d'examen n° 4 en ce que cela exigeait « d'effectuer un paiement à la Couronne ou à toute autre autorité [...] sans que la loi habilitante [...] stipule une autorisation formelle à cet effet ». Après que le ministre responsable eût donné au président de la Commission de contrôle de l'énergie atomique instruction de faire des recommandations en vue d'actualiser la Loi, le Comité mixte a demandé et obtenu l'assurance que la législation actualisée autoriserait expressément la Commission à prescrire des droits.

Le 20 mars 1997, la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires* a reçu la sanction royale et est devenue le chapitre 9 des S.C. 1997. Les alinéas 44(1)*i*), *j*), *k*) et *l*) de cette loi permettent de prescrire des droits en diverses circonstances, et l'on peut considérer que l'adoption de ces dispositions résout le problème soulevé par le Comité mixte.

Le 5 février 1998  
FRB/ml



## APPENDIX J

**TRANSLATION**

SOR/91-525

## HEALTH OF ANIMALS REGULATIONS, AMENDMENT

**Health of Animals Act**P.C. 1991-1632

---

February 23, 1998

1. This amendment implements one of the two promised corrections to the French version of a previous amendment (see SOR/86-848, reviewed by the Joint Committee on April 2, 1987, and October 4, 1990).
2. The new amendment replaces, among other things, sections 22(5), 22.1(2)(b) and 22.1(8)(a); these contained drafting and sense problems pointed out by the Joint Committee. The problems do not recur in the new provisions (see SOR/88-512, reviewed by the Joint Committee on June 7, 1990).

JR/ml

## ANNEXE J

DORS/91-525

## RÈGLEMENT SUR LA SANTÉ DES ANIMAUX - MODIFICATION

Loi sur la santé des animaux

P.C. 1991-1632

---

Le 23 février 1998

1. La présente modification effectue une des deux corrections promises à la version française d'une précédente modification (voir le DORS/86-848, examiné par le Comité mixte le 2 avril 1987 et le 4 octobre 1990).
2. Cette modification remplace, entre autres, les articles 22(5), 22.1(2)b) et 22.1(8)a), à propos desquels le Comité mixte avait signalé certains problèmes de rédaction et de logique. Ces problèmes ne sont pas reproduits dans les nouvelles dispositions (voir le DORS/88-512, examiné par le Comité mixte le 7 juin 1990).

JR/ml

## APPENDIX K

TRANSLATION

SOR/95-393

## IMMIGRATION REGULATIONS, 1978, AMENDMENT

Immigration Act

P.C. 1995-1282

---

February 27, 1996

1. This amendment corrects, as requested, the French version of section 7(a) of Schedule II of the Regulations (see SOR/94-318, considered by the Joint Committee on June 8, 1995).
2. The correspondence deals with identification of the appropriate enabling provisions for implementation of the amendment.

JR/l1



## ANNEXE K

DORS/95-393

## RÈGLEMENT SUR L'IMMIGRATION DE 1978 - MODIFICATION

Loi sur l'immigration

C.P. 1995-1282

---

Le 27 février 1996

1. La présente modification corrige, comme cela avait été demandé, la version française de l'article 7a) de l'annexe II du Règlement (voir le DORS/94-318, examiné par le Comité mixte le 8 juin 1995).

2. La correspondance traite de l'identification des dispositions habilitantes permettant d'effectuer la présente modification.

JR/11

## APPENDIX L

SOR/96-485

REGULATIONS REPEALING THE NATIONAL PARKS TIMBER  
REGULATIONS (MISCELLANEOUS PROGRAM)

National Parks Act

P.C. 1996-1680

---

October 17, 1997

The repeal of the National Parks Timber Regulations resolves the one outstanding concern raised in connection with SOR/84-297 (before the Committee on February 14, 1985, December 12, 1985 and August 12, 1986).

PB/ml

## ANNEXE L

**TRADUCTION**

DORS/96-485

**RÈGLEMENT CORRECTIF ABROGEANT LE RÈGLEMENT SUR LE  
BOIS DANS LES PARCS NATIONAUX**

Loi sur les parcs nationaux

C.P. 1996-1680

---

Le 17 octobre 1997

L'abrogation du Règlement sur le bois dans les parcs nationaux élimine la seule défectuosité décelée dans le DORS/84-297 (examiné par le Comité les 14 février et 12 décembre 1985 et le 12 août 1986) et non encore corrigée.

PB/ml







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9



First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

SENATE OF CANADA  
HOUSE OF COMMONS

---

*Proceedings of the Standing  
Joint Committee on*

**Scrutiny of  
Regulations**

*Joint Chairmen:*  
The Honourable Senator CÉLINE HERVIEUX-PAYETTE, P.C.  
DEREK LEE, M.P.

---

Thursday, April 2, 1998

---

Issue No. 8

Review of Statutory Instruments

---

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997-1998

SÉNAT DU CANADA  
CHAMBRE DES COMMUNES

---

*Délibérations du comité  
mixte permanent d'*

**Examen de la  
réglementation**

*Coprésidents:*  
L'honorable sénateur CÉLINE HERVIEUX-PAYETTE, c.p.  
DEREK LEE, député

---

Le jeudi 2 avril 1998

---

Fascicule n° 8

Examen de textes réglementaires

---





## THE STANDING JOINT COMMITTEE FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

*Joint Chairman:* The Honourable Céline Hervieux-Payette, P.C.

*Joint Chairman:* Derek Lee, M.P.

*Vice-Chairman:* Ted White, M.P.

and

*Representing the Senate:*

The Honourable Senators:

Michel Cogger  
Marisa Ferretti Barth  
Normand Grimard  
William M. Kelly

P. Derek Lewis  
Léonce Mercier  
Wilfred P. Moore

*Representing the House of Commons:*

Members:

John Bryden  
Bill Casey  
Paul DeVillers  
Ken Epp  
Ghislain Lebel  
Gary Lunn  
John Maloney  
Inky Mark

Ian Murray  
Lorne Nystrom  
Alex Shepherd  
Caroline St-Hilaire  
Gurbax Singh-Malhi  
Tom Wappel

Associate Members:

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Michel Guimond

(Quorum 4)

## LE COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

*Coprésidente:* L'honorable Céline Hervieux-Payette, c.p.

*Coprésident:* Derek Lee, député

*Vice-président:* Ted White, député

et

*Représentant le Sénat:*

Les honorables sénateurs:

Michel Cogger  
Marisa Ferretti Barth  
Normand Grimard  
William M. Kelly

P. Derek Lewis  
Léonce Mercier  
Wilfred P. Moore

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

John Bryden  
Bill Casey  
Paul DeVillers  
Ken Epp  
Ghislain Lebel  
Gary Lunn  
John Maloney  
Inky Mark

Ian Murray  
Lorne Nystrom  
Alex Shepherd  
Caroline St-Hilaire  
Gurbax Singh-Malhi  
Tom Wappel

Membres associés:

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Michel Guimond

(Quorum 4)

## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, April 2, 1998

(8)

[English]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:33 a.m., this day in Room 256-S, Centre Block, the Joint Chairmen, the Honourable Senator Hervieux-Payette and Mr. Derek Lee, presiding.

*Representing the Senate:* Marisa Ferretti Barth, Normand Grimard, Céline Hervieux-Payette, P.C. William Kelly, P. Derek Lewis, Wilfred P. Moore (6).

*Representing the House of Commons:* Paul DeVillers, Marlene Jennings, Derek Lee, Ghislain Lebel, Gary Lunn, John Maloney, Gurbax Singh-Malhi, Tom Wappel (8).

*In attendance:* Suzanne Verville, Joint Clerk of the Committee (House of Commons); François-R. Bernier, General Counsel and Jacques Rousseau, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The committee continued its consideration of its permanent Order of Reference, section 19, The Statutory Instruments Act, R.S.C. 1985, c. S-22, which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

The committee undertook consideration of its proposed budget for the fiscal year 1998-99.

After debate, the Honourable Senator Moore moved —

That the proposed budget in the amount of \$212,300 be approved.

The question being put on the motion, it was adopted.

On SOR/88-361 — Royal Canadian Mounted Police Regulations, 1988 Royal Canadian Mounted Police Regulations;

Mr. Lee read into the record a letter addressed to the Joint Chairmen of the committee from the Solicitor General.

At 8:55 a.m., it was agreed that the committee continue its sitting in camera.

At 9:05 a.m., the committee resumed its sitting in public.

After debate Mr. De Villers moved —

That the committee invite the Solicitor General to appear before the committee.

The question being on the motion, it was adopted on division.

It was furthermore agreed to ask the Solicitor General to submit a copy of the draft regulations to the committee before his appearance before the committee.

Mr. Lunn moved —

## PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 2 avril 1998

(8)

[Traduction]

Le comité mixte permanent de l'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 33, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Hervieux-Payette et de M. Derek Lee (coprésidents).

*Représentant le Sénat:* Marisa Ferretti Barth, Normand Grimard, Céline Hervieux-Payette, c.p., William Kelly, P. Derek Lewis et Wilfred P. Moore (6).

*Représentant la Chambre des communes:* Paul DeVillers, Marlene Jennings, Derek Lee, Ghislain Lebel, Gary Lunn, John Maloney, Gurbax Singh-Malhi et Tom Wappel (8).

*Également présents:* Suzanne Verville, cogreffière du comité (Chambre des communes); François-R. Bernier, conseiller juridique principal et Jacques Rousseau, conseiller juridique du comité, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Le comité poursuit l'examen de son ordre de renvoi permanent, prévu à l'article 19 de la Loi sur les textes réglementaires, L.R.C. (1985), ch. S-22, qui dispose que:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

Le comité entreprend l'étude de ses prévisions budgétaires pour l'exercice 1998-1999.

Après débat, le sénateur Moore propose —

Que les prévisions budgétaires au montant de 212 300 \$ soient adoptées.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Au sujet du DORS/88-361 — Règlement de la Gendarmerie royale du Canada (1988),

M. Lee lit, aux fins du compte rendu, une lettre du solliciteur général adressée aux coprésidents du comité.

À 8 h 55, il est convenu que le comité poursuivra ses travaux à huis clos.

À 9 h 05, le comité reprend sa séance publique.

Après débat, M. De Villers propose —

Que le solliciteur général soit invité à comparaître devant le comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est en outre convenu de demander au solliciteur général de faire parvenir au comité, avant d'y comparaître, une copie du projet de règlement.

M. Lunn propose —



That the committee recommend that the regulations be revoked.

After debate, with the consent of the committee, Mr. Lunn withdrew his motion.

On SOR/82-925 — Form of Proxy Regulations;

*It was agreed*, — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

On SOR/96-209 — Newspapers and Periodicals Regulations,

SOR/91-179 — Newspapers and Periodicals Regulations, amendment;

SOR/94-204 — Newspapers and Periodicals Regulations, amendment;

SOR/95-310 — Newspapers and Periodicals Regulations, amendment;

*It was agreed*, — That the file be closed.

On SOR/94-758 — General Enterprises Limited Placer Mining Regulations;

*It was agreed*, — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

On SOR/95-289 — Retirement Compensation Arrangements Regulations, N° 2, amendment;

SOR/95-423 — Retirement Compensation Arrangements Regulations, N° 2, amendment;

*It was agreed*, — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

On C.R.C. c. 1238 — Northwest Territories Reindeer Regulations;

*It was agreed*, — That the Joint Chairs correspond with the Minister of Environment with respect to certain comments made by the committee and a copy of the letter be sent to the Minister of Indian Affairs and Northern Development.

On SOR/90-829 — Canada Pension Plan Regulations, amendment;

*It was agreed*, — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/82-837 — Small Vessel Regulations, amendment;

*It was agreed*, — That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments made by the committee.

On SOR/97-490 — Regulations Amending the Public Service Superannuation Regulations;

SOR/96-18 — Public Service Superannuation Regulations, amendment;

Que le comité recommande la révocation du règlement.

Après débat, avec le consentement du comité, M. Lunn retire sa motion.

Pour ce qui est du DORS/82-925 — Règlement sur le formulaire de procuration,

*Il est convenu* — Que le conseiller juridique du comité verra à quel stade il en est à une date ultérieure et qu'il informera le comité des mesures prises.

Quant au DORS/96-209 — Règlement sur les journaux et les périodiques — Abrogation,

au DORS/91-179 — Règlement sur les journaux et les périodiques — Modification,

au DORS/94-204 — Règlement sur les journaux et les périodiques — Modification,

au DORS/95-310 — Règlement sur les journaux et les périodiques — Modification,

*Il est convenu* — Que le dossier est clos.

Au sujet du DORS/94-758 — Règlement sur l'extraction de l'or par la General Enterprises Limited,

*Il est convenu* — Que le conseiller juridique du comité verra à quel stade il en est à une date ultérieure et qu'il informera le comité des mesures prises.

Pour ce qui est du DORS/95-289 — Règlement n° 2 sur le régime compensatoire — Modification,

du DORS/95-423 — Règlement n° 2 sur le régime compensatoire — Modification,

*Il est convenu* — Que le conseiller juridique du comité verra à quel stade ils en sont à une date ultérieure et qu'il informera le comité des mesures prises.

Au sujet du C.R.C. C. 1238 — Règlement sur les rennes des Territoires du Nord-Ouest,

*Il est convenu* — Que les coprésidents écriront à la ministre de l'Environnement pour lui communiquer certaines observations du comité et qu'une copie de la lettre sera transmise à la ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

En ce qui concerne le DORS/90-829 — Règlement sur le Régime de pensions du Canada — Modification,

*Il est convenu* — Que le conseiller juridique du comité verra à quel stade il en est à une date ultérieure et qu'il informera le comité des mesures prises.

Quant au DORS/82-837 — Règlement sur les petits bâtiments — Modification,

*Il est convenu* — Que le conseiller juridique du comité écrira à la personne chargée des textes réglementaires du ministère des Transports pour lui communiquer certaines observations du comité.

Au sujet du DORS/97-490 — Règlement modifiant le Règlement sur la pension dans la fonction publique,

du DORS/96-18 — Règlement sur la pension de la fonction publique — Modification,



*It was agreed, —* That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/96-404 — Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1996, N° 3;

SOR/95-108 — Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1995, N° 1;

SOR/95-109 — Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1995, N° 2;

SOR/95-110 — Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1995, N° 3;

SOR/95-437 — Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1995, N° 9;

*It was agreed, —* That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

SI/97-129 — Regulations Amending the Ship's Tonnage Survey and Measurement Fees Regulations;

*It was agreed, —* That the file be closed.

The committee considered the following Statutory Instruments without comment.

SI/95-112 — Proclamation Declaring the Agreement on Social Security Between Canada and the Swiss Confederation in Force October 1, 1995;

SI/96-2 — Order Fixing January 1, 1996 as the Date of the Coming into Force of Certain Sections of the Firearms Act;

SI/96-39 — Order Fixing April 30, 1996 as the Date of the Coming into Force of Sections 118 and 199 of the Firearms Act;

SI/96-52 — Order Transferring Food Inspection Activities from the Minister of National Health and Welfare to the Minister of Agriculture and Agri-Food and Transferring Food Safety Policy Activities from the Department of Agriculture and Agri-Food to the Department of National Health and Welfare;

SI/97-4 — Provincial Airlines Ltd. Remission Order;

SI/97-14 — Temporary Entry Remission Order, No. 45;

SI/97-19 — Certain Taxpayers Remission Order, 1997-1;

SI/97-44 — Certain Taxpayers Remission Order, 1997-2;

SOR/91-42 — Non-resident Rebate (GST) Regulations;

SOR/91-157 — Immigration Regulations, 1978, amendment;

SOR/91-158 — Political Prisoners and Oppressed Persons Designated Class Regulations, amendment;

SOR/91-159 — Indochinese Designated Class Regulations, amendment;

*Il est convenu —* Que le conseiller juridique verra à quel stade ils en sont à une date ultérieure et qu'il informera le comité des mesures prises.

Quant au DORS/96-404 — Décret n° 3 de 1996 sur les terrains interdits d'accès,

au DORS/95-108 — Décret n° 1 de 1995 sur les terrains interdits d'accès,

au DORS/95-109 — Décret n° 2 de 1995 sur les terrains interdits d'accès,

au DORS/95-110 — Décret n° 3 de 1995 sur les terrains interdits d'accès,

au DORS/95-437 — Décret n° 9 de 1995 sur les terrains interdits d'accès,

*Il est convenu —* Que le conseiller du comité verra à quel stade ils en sont à une date ultérieure et qu'il informera le comité des mesures prises.

En ce qui a trait au TR/97-129 — Règlement modifiant le Règlement sur le barème de droits pour la visite et le jaugeage des navires,

*Il est convenu —* Que le dossier est clos.

Le comité examine les textes suivants présentés sans commentaire:

TR/95-112 — Proclamation avisant l'entrée en vigueur le 1er octobre 1995 de la Convention de sécurité sociale entre le Canada et la Confédération suisse;

TR/96-2 — Décret fixant au 1er janvier 1996 la date d'entrée en vigueur de certains articles de la Loi sur les armes à feu;

TR/96-39 — Décret fixant au 30 avril 1996 la date d'entrée en vigueur des articles 118 et 119 de la Loi sur les armes à feu;

TR/96-52 — Décret transférant des activités d'inspection des aliments du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social au ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire et transférant des activités relatives à la salubrité des aliments du ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social;

TR/97-4 — Décret de remise visant Provincial Airlines Ltd.;

TR/97-14 — Décret de remise n° 45 visant l'importation temporaire de marchandises;

TR/97-19 — Décret de remise visant certains contribuables (1997-1);

TR/97-44 — Décret de remise visant certains contribuables (1997-2);

DORS/91-42 — Règlement sur les remboursements aux non-résidents (TPS);

DORS/91-157 — Règlement sur l'immigration de 1978 — Modification;

DORS/91-158 — Règlement sur la catégorie désignée de prisonniers politiques et de personnes opprimées — Modification;

DORS/91-159 — Règlement sur la catégorie désignée d'Indochinois — Modification;

SOR/91-160 — Indochinese Designated Class (Transitional) Regulations, amendment;

SOR/91-322 — Immigration Regulations, 1978, amendment;

SOR/93-447 — Laurentian Pilotage Authority Regulations, amendment;

SOR/93-587 — Issuance of Certificates Regulations;

SOR/94-167 — Great Lakes Pilotage Tariff Regulations, amendment;

SOR/94-293 — Foreign Vessel Fishing Regulations, amendment;

SOR/94-330 — Annual Rate Scale Order, 1994-1995;

SOR/94-358 — Special Economic Measures (Haiti) Regulations, 1993, amendment;

SOR/94-368 — Miscellaneous Amendments Regulations (Department of Finance) 1994-2;

SOR/94-421 — Broadcasting Licence Fee Regulations, amendment;

SOR/94-467 — Special Economic Measures (Haiti) Regulations, 1993, amendment

SOR/94-482 — Indochinese Designated Class (Transitional) Regulations, amendment;

SOR/94-485 — Annual Rate Scale Order, 1994-1995, amendment;

SOR/94-509 — Great Lakes Pilotage Tariff Regulations, amendment;

SOR/94-564 — Special Economic Measures (Haiti) Regulations, 1993, amendment;

SOR/94-565 — CITEL Meetings Privileges and Immunities Order;

SOR/94-599 — Private Aircraft Flight Permits Order, repeal;

SOR/94-634 — Television Broadcasting Regulations, 1987, amendment;

SOR/94-727 — Laurientian Pilotage Authority Regulations, amendment;

SOR/94-755 — Definition of A "Small Cable Transmission System" Regulations;

SOR/94-773 — Immigration Regulations, 1978, amendment;

SOR/95-51 — Pari-Mutuel Betting Supervision Regulations, amendment;

SOR/95-76 — Forfeited Property Sharing Regulations;

SOR/95-134 — Canadian Egg Marketing Agency Quota Regulations, 1986, amendment;

SOR/95-253 — Boating Restriction Regulations, amendment;

DORS/91-160 — Règlement sur la catégorie désignée d'Indochinois (période transitoire) — Modification;

DORS/91-322 — Règlement sur l'immigration de 1978 — Modification;

DORS/93-447 — Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides — Modification;

DORS/93-587 — Règlement sur la délivrance de certificats;

DORS/94-167 — Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage des Grands Lacs, Limitée — Modification;

DORS/94-293 — Règlement sur les bâtiments de pêche étrangers — Modification;

DORS/94-330 — Barème annuel de 1994-1995;

DORS/94-358 — Règlement de 1993 sur les mesures économiques spéciales (Haïti) — Modification;

DORS/94-368 — Règlement correctif, 1994-2 (ministère des Finances);

DORS/94-421 — Règlement sur les droits de licence de radiodiffusion — Modification;

DORS/94-467 — Règlement de 1993 sur les mesures économiques spéciales (Haïti) — Modification;

DORS/94-482 — Règlement sur la catégorie désignée d'indochinois (période transitoire) — Modification;

DORS/94-485 — Barème annuel de 1994-1995 — Modification;

DORS/94-509 — Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage des Grands Lacs, Limitée — Modification;

DORS/94-564 — Règlement de 1993 sur les mesures économiques spéciales (Haïti) — Modification;

DORS/94-565 — Décret sur les privilèges et immunités des Réunions de la CITEL;

DORS/94-599 — Ordonnance sur les permis de vol pour aéronefs privés — Abrogation;

DORS/94-634 — Règlement de 1987 sur la télédiffusion — Modification;

DORS/94-727 — Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides — Modification;

DORS/94-755 — Règlement sur la définition de petit système de transmission par fil;

DORS/94-773 — Règlement sur l'immigration de 1978 — Modification;

DORS/95-51 — Règlement sur la surveillance du pari mutuel — Modification;

DORS/95-76 — Règlement sur le partage du produit de l'aliénation des biens confisqués;

DORS/95-134 — Règlement de 1989 de l'Office canadien de commercialisation des oeufs sur le contingentement — Modification;

DORS/95-253 — Règlement sur les restrictions à la conduite des bateaux — Modification;



- SOR/95-578 — Medical Devices Regulations, amendment
- SOR/95-593 — Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amendment;
- SOR/96-17 — Canadian Egg Marketing Agency Quota Regulations, 1986, amendment;
- SOR/96-91 — Pacific Pilotage Tariff Regulations, amendment;
- SOR/96-94 — Area Control List, amendment;
- SOR/96-101 — Schedule I.1 to the Financial Administration Act, amendment;
- SOR/96-102 — Schedule I.1 to the Financial Administration Act, amendment;
- SOR/96-126 — Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1996, No. 1
- SOR/96-175 — Export Control List, amendment;
- SOR/96-230 — Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amendment;
- SOR/96-289 — Prohibition of Entry on Certain Lands Order, No. 2 of 1996
- SOR/96-306 — Food and Drug Regulations, amendment;
- SOR/96-309 — Coastal Fisheries Protection Regulations, amendment;
- SOR/96-315 — Export Control List, amendment;
- SOR/96-355 — Schedule I.1 to the Financial Administration Act, amendment;
- SOR/96-356 — Schedule I to the Access to Information Act, amendment;
- SOR/96-357 — Schedule to the Privacy Act, amendment
- SOR/96-358 — Schedule I to the Public Service Staff Relations Act, amendment;
- SOR/96-405 — Tax Rebate Discounting Regulations, amendment;
- SOR/96-407 — Available Railway Cars Administration Order, repeal;
- SOR/96-446 — Nova BUS Corporation Exemption Order;
- SOR/97-4 — Regulations Amending the Canadian Egg Marketing Agency Quota Regulations, 1986;
- SOR/97-5 — Laurentian Pilotage Authority Pilot Boat Tariff Regulations, 1997;
- SOR/97-21 — Regulations Amending the Pacific Pilotage Tariff Regulations;
- DORS/95-578 — Règlement sur les instruments médicaux — Modification;
- DORS/95-593 — Règlement sur l'assurance-chômage (perceptions des cotisations) — Modification;
- DORS/96-17 — Règlement de 1986 de l'Office canadien de commercialisation des oeufs sur le contingentement — Modification;
- DORS/96-91 — Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage du Pacifique — Modification;
- DORS/96-94 — Liste des pays visés — Modification;
- DORS/96-101 — Annexe I.1 de la Loi sur la gestion des finances publiques — Modification;
- DORS/96-102 — Annexe I.1 de la Loi sur la gestion des finances publiques — Modification
- DORS/96-126 — Décret n° 1 de 1996 sur les terrains interdits d'accès;
- DORS/96-175 — Liste des marchandises d'exportation contrôlée — Modification;
- DORS/96-230 — Règlement sur l'assurance-chômage (perceptions des cotisations) — Modification;
- DORS/96-289 — Décret n° 2 de 1996 sur les terrains interdits d'accès;
- DORS/96-306 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification;
- DORS/96-309 — Règlement sur la protection des pêcheries côtières — Modification;
- DORS/96-315 — Liste des marchandises d'exportation contrôlée — Modification;
- DORS/96-355 — Annexe I.1 de la Loi sur la gestion des finances publiques — Modification;
- DORS/96-356 — Annexe I de la Loi sur l'accès à l'information — Modification;
- DORS/96-357 — Annexe de la Loi sur la protection des renseignements personnels — Modification;
- DORS/96-358 — Annexe I de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique — Modification;
- DORS/96-405 — Règlement concernant la Loi sur la cession du droit au remboursement en matière d'impôt — Modification;
- DORS/96-407 — Décret sur l'affectation des wagons disponibles — Abrogation;
- DORS/96-446 — Décret de dispense visant Nova BUS Corporation;
- DORS/97-4 — Règlement modifiant le Règlement de 1986 de l'Office canadien de commercialisation des oeufs sur le contingentement;
- DORS/97-5 — Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides sur les tarifs des droits à payer pour l'usage de bateaux-pilotes, 1997;
- DORS/97-21 — Règlement modifiant le Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage du Pacifique;



SOR/97-306 — Fresh Fruit and Vegetable Remission Order, 1997.

At 9:52 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

DORS/97-306 — Décret de remise sur les fruits et légumes frais, 1997.

À 9 h 52, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*Le cogreffier du comité (Sénat),*

Tõnu Onu

*Joint Clerk of the Committee (Senate)*

## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, April 2, 1998

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 8:33 a.m. for the review of statutory instruments.

**Senator Céline Hervieux-Payette and Mr. Derek Lee** (*Joint Chairmen*) in the Chair.

[English]

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Colleagues, I see a quorum. We have a special item on the agenda, which is the budget. You should have as a supplemental item in your package: the proposed budget for this year.

Far from suggesting that this is a simple, routine matter, it is worth noting that the budget we have is a reiteration, with very modest modifications in the numbers, of previous budgets. Our budget is shared 70 per cent by the Commons, 30 per cent by the Senate, and the overall change between this year's and last year's budget is \$5,800. It is in front of you. Are there any questions or comments at this time?

**Senator Lewis:** Where is that figure of \$5,800 shown?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** That is the difference between last year's total budget of \$206,500 and this year's proposed budget of \$212,000.

**Senator Lewis:** Where is the increase? In what item?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** You will not find it on the materials you have unless it has been distributed. It was provided to me by the clerk as a point of information. You do not have last year's budget in front of you. I have just indicated the difference between the total figure proposed for this year and the total figure for the prior year, which is \$5,800.

**Senator Lewis:** What is the increase? Where does it come in?

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** I will answer that. It is 3 per cent on the salary of employees to match with the rest of the Public Service employees.

**Mr. Wappel:** Mr. Chairman, when we have a budget, we should have stated and shown on the sheet that we get the previous year's budget as well so that we have some mode of comparison.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Good suggestion. Are there any other questions or comments?

**Senator Moore:** I move we accept the budget.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** It is moved by Senator Moore that we accept the budget. Is it agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Carried.

SOR/88-361 — ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE REGULATIONS, 1988

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 2 avril 1998

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui, à 8 h 33, pour examiner des textes réglementaires.

**Le sénateur Hervieux-Payette et M. Derek Lee** (*coprésidents*) occupent le fauteuil.

[Traduction]

**Le coprésident (M. Lee):** Chers collègues, je déclare la séance ouverte. Aujourd'hui, l'ordre du jour comporte un point spécial, soit le budget. Vous trouverez dans le cahier d'information qui vous a été distribué le budget proposé pour cette année.

Sans vouloir laisser entendre qu'il s'agit d'une simple question courante, je vous ferai remarquer que le budget proposé reprend les budgets antérieurs, sauf quelques ajustements très modestes des chiffres. La Chambre des communes assume 70 p. 100 du budget de notre comité et le Sénat, 30 p. 100. Le budget qui est proposé est supérieur de 5 800 \$ à celui de l'exercice précédent. Vous l'avez devant vous. Quelqu'un a-t-il des questions ou des observations?

**Le sénateur Lewis:** Où se trouve ce montant de 5 800 \$?

**Le coprésident (M. Lee):** Il s'agit de la différence entre le budget de l'an dernier, qui était de 206 500 \$, et celui de cette année, de 212 000 \$.

**Le sénateur Lewis:** Où est l'augmentation? À quel poste?

**Le coprésident (M. Lee):** Vous ne la trouverez pas dans la documentation à moins qu'on ait distribué un document en faisant état. Le greffier me l'a fournie à titre indicatif. Vous n'avez pas le budget de l'an dernier devant vous. Je viens tout juste de vous dire quel était l'écart entre le budget global de l'an dernier et celui de cette année, soit de 5 800 \$.

**Le sénateur Lewis:** Quel coût a augmenté? Où vont ces 5 800 \$?

**La coprésidente (le sénateur Hervieux-Payette):** Je vais répondre à cette question. Le salaire des employés est augmenté de 3 p. 100 comme celui du reste de la fonction publique.

**M. Wappel:** Monsieur le président, quand il faut examiner un budget, il faudrait que l'on fournisse sur la feuille le budget de l'année précédente pour que nous puissions faire des comparaisons.

**Le coprésident (M. Lee):** Voilà une bonne suggestion. Y a-t-il d'autres questions ou commentaires?

**Le sénateur Moore:** Je propose que nous adoptions le budget.

**Le coprésident (M. Lee):** Le sénateur Moore propose que nous adoptions le budget. Plaît-il aux membres du comité d'adopter la motion?

**Des voix:** D'accord!

**Le coprésident (M. Lee):** Motion adoptée.

DORS/88/361 — RÈGLEMENT DE LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA (1988)



**The Joint Chairman (Mr. Lee):** We will now move to the first item on our agenda, and that is the Royal Canadian Mounted Police Regulations. I should introduce this.

You will all recall that we had, by a resolution adopted at this committee, determined that we would report to the house without a motion for disallowance and that if the offending regulations were not revoked by April 1, 1998, then this committee would consider disallowance. In the intervening period, the Solicitor General had an opportunity to read the report of this committee, he asked to meet with me, we reviewed it, and I had an opportunity to look at the proposals both for, if you will, revocation and change. The proposal that he has involves a revocation and change. The change he has proposed is set out in the letter to the committee from Mr. Scott, the Solicitor General, which has been circulated, and he has put in place everything that he could do. He is in the process of forwarding the written description that I reviewed with him, and which is described in this letter, to the officials for approval and that would then follow the normal regulatory process.

The substance of what he has proposed is shown in the letter here. You will recall that our counsel has advised that legislative items that deal with rights and liberties should not be dealt with by regulation, but rather by statute. That issue is addressed in the second-to-last paragraph of the Solicitor General's letter and we may get into discussion of that later, if you will let me intervene.

Having said that, we will take comments from members.

**Senator Lewis:** I have not received a copy of the letter.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** We have a problem. I will just take care of this. The letter that I have referred to is in the process of being circulated unofficially, I suppose, because it is only in existence in one language, and we normally do not officially distribute documents here that are only in one language. The only solution here is to read the letter into the record. The letter is dated March 30 and is addressed to the committee. It was received April 1, too late for translation by our staff for this morning. Can I leave that issue and read it into the record?

Thank you for your letter of February 26, 1998, and the Committee's report concerning sections 56 and 57 of the Royal Canadian Mounted Police Regulations 1988.

First, I would like to acknowledge the considerable amount of thought which is reflected in your Second Report. After reviewing it, I met with Mr. Lee to discuss the Ministry's progress on the development of proposals to replace the existing regulations governing political activity. I am encouraged to note that Mr. Lee was pleased with the substance and direction of my proposals.

At this juncture, I wish to indicate to all Committee members that I am committed to modernizing substantially the regulations governing the political rights of RCMP

**Le coprésident (M. Lee):** Nous passons maintenant au premier point à l'ordre du jour, soit au Règlement de la Gendarmerie royale du Canada. Il faudrait peut-être que je vous situe d'abord en contexte.

Vous vous rappelez tous que notre comité a, par l'adoption d'une motion en ce sens, décidé qu'un rapport serait fait à la Chambre sans motion de désaveu et que, si le règlement en question n'avait pas été abrogé le 1<sup>er</sup> avril 1998, le comité examinerait alors la possibilité de le désavouer. Dans l'intervalle, le solliciteur général a eu l'occasion de lire le rapport du comité. Il a demandé à me rencontrer, nous l'avons examiné ensemble et j'ai pu examiner les propositions visant à, à défaut d'une autre expression, l'abroger et le modifier. La proposition qu'il fait vise à abroger le règlement et à le modifier. Les amendements proposés sont décrits dans une lettre adressée au comité par le solliciteur général, M. Scott, que j'ai fait circuler. M. Scott a fait tout ce qu'il pouvait faire. Il est en train de transmettre par écrit la description que j'ai examinée avec lui et que vous trouverez dans la lettre aux hauts fonctionnaires du ministère pour approbation, après quoi il suivra le processus habituel de réglementation.

Vous trouverez dans la lettre ce qu'il propose, en substance. Vous vous rappellerez que, selon notre conseiller juridique, les dispositions portant sur les droits et les libertés ne devraient pas figurer dans les règlements, mais bien dans les lois. Il en est question à l'avant-dernier paragraphe de la lettre du solliciteur général. Nous en discuterons peut-être tout à l'heure, si vous me permettez d'intervenir.

Cela étant dit, nous sommes maintenant prêts à entendre vos observations.

**Le sénateur Lewis:** Je n'ai pas reçu copie de la lettre.

**Le coprésident (M. Lee):** Cela pose problème. Je m'en occupe tout de suite. On est en train de faire circuler, officieusement, la lettre à laquelle j'ai fait allusion. Je suppose que c'est parce qu'elle n'est pas dans les deux langues officielles et que nous ne distribuons habituellement pas officiellement des documents dans une seule langue. La seule solution est de faire une lecture officielle de la lettre qui figurera dans le compte rendu. Elle est datée du 30 mars et adressée au comité. Nous l'avons reçue le 1<sup>er</sup> avril, ce qui ne nous laissait pas le temps de la faire traduire pour la séance de ce matin. Me permettez-vous d'en faire lecture officielle?

J'ai bien reçu votre lettre du 26 février 1998 ainsi que le rapport du comité au sujet des articles 56 et 57 du Règlement de la Gendarmerie royale du Canada (1988).

Je tiens tout d'abord à souligner que votre deuxième rapport contient beaucoup de matière à réflexion. Après en avoir pris connaissance, j'ai rencontré M. Lee pour discuter avec lui des progrès accomplis par le ministère en vue d'élaborer des propositions visant à remplacer le règlement actuel applicable aux activités politiques. Le fait que le fond et l'orientation de mes propositions aient plu à M. Lee m'encourage.

Je tiens à préciser tout de suite à tous les membres du comité que je m'engage à moderniser dans une large mesure le règlement s'appliquant aux droits politiques des membres



members. At the same time, we must be mindful of the overriding objective of the regulations which is to ensure the impartiality and neutrality of RCMP members who are invested with broad powers as a consequence of their peace officer status. I intend to revise the existing regime to permit members to seek public office and to provide for the granting of leave for this purpose. The rules governing secondary political activities would also be broadened to permit members to engage in certain other political activities provided they do not publicize their involvement. These secondary political activities would remain subject to the requirement that members be impartial and neutral in the performance of police functions and duties.

In the short term, I believe the regulations should be amended to meet our shared objective of modernization. Certainly in the longer term, amendments to the RCMP Act itself could be considered in the context of a review of the Act.

Shortly, I will be sending a set of proposals I discussed with Mr. Lee to the Department of Justice to be drafted as regulations. Once draft regulations are prepared in both official languages, I plan to proceed in accordance with the normal federal regulatory process.

I trust this will be satisfactory. Yours truly,

**Senator Moore:** Who signed it?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** This is a letter from the Solicitor General. He signed it "Andy Scott."

**Senator Kelly:** This reference to "certain other political activities provided they do not publicize their involvement" seems strange. I guess we must wait until we see what the amendment specifically says, if indeed he will draft an amendment dealing with that particular part of the issue.

With respect to the question of guaranteeing impartiality, I suppose that raises some kind of monitoring system. I do not know how you safeguard that.

In the top paragraph on page 2, when the minister says, "Certainly in the longer term, amendments to the RCMP Act itself could be considered in the context of a review of the Act," does that suggest that any change in these particular amendments would be delayed pending a total review of the act? What does it mean?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I do not want to spend too much of my time talking about this because it is the members who will decide, but on your last point, having seen what was proposed, it was remarkably light and free of impairment of liberties. It was striking in that regard, and I was quite surprised at that. I suspected that there might be a long list of proscribed activities. In fact, there was not.

de la GRC. Par contre, il ne faut pas perdre de vue l'objectif primordial du règlement qui est de voir à l'impartialité et à la neutralité des membres de la GRC qui, de par leur statut d'agent de la paix, jouissent de pouvoirs étendus. J'ai l'intention de revoir le régime existant afin de permettre aux membres de se présenter comme candidats à une charge publique et de leur accorder un congé à cette fin. Les règles s'appliquant aux activités politiques secondaires seraient également élargies de manière à permettre aux membres de prendre part à certaines autres activités politiques, à condition de ne pas rendre leur participation publique. Il va de soi que la participation à ces activités politiques secondaires ne devra pas nuire à l'impartialité et à la neutralité des membres dans l'exécution de leurs fonctions et de leurs tâches policières.

À court terme, il faudrait selon moi modifier le règlement de manière à réaliser notre objectif commun, qui est de le moderniser. À plus long terme, on pourrait certes envisager la possibilité de modifier la Loi sur la GRC dans le cadre de l'examen auquel elle est périodiquement soumise.

J'enverrai sous peu une série de propositions dont j'ai discuté avec M. Lee au ministère de la Justice pour qu'elles soient couchées sous forme de règlement. Une fois l'ébauche de règlement rédigée dans les deux langues officielles, je prévois aller de l'avant en respectant le processus fédéral habituel de réglementation.

Dans l'espoir que cette réponse sera satisfaisante, je vous prie, et cetera, et cetera...

**Le sénateur Moore:** Qui signe la lettre?

**Le coprésident (M. Lee):** La lettre vient du solliciteur général. Elle porte la signature «Andy Scott».

**Le sénateur Kelly:** La phrase où il est question de «certaines autres activités politiques, à condition de ne pas rendre leur participation publique» me semble étrange. Je suppose qu'il faudra attendre de voir ce que dit exactement la modification traitant de ce point particulier.

En ce qui concerne la question de garantir l'impartialité, je suppose qu'il faut prévoir un certain genre de suivi. J'ignore comment on peut le faire.

Au premier paragraphe de la page 2, là où le ministre dit qu'à plus long terme, on pourrait certes envisager la possibilité de modifier la loi comme telle dans le cadre de l'examen auquel elle est périodiquement soumise, cela signifie-t-il que des changements à ces modifications particulières seraient reportés jusqu'à ce qu'ait lieu l'examen global de la loi? Qu'est-ce que cela signifie au juste?

**Le coprésident (M. Lee):** Je ne veux pas y consacrer trop de temps parce que ce sont les membres qui décideront. Cependant, en ce qui concerne votre dernier point, après avoir vu ce qui est proposé, je puis vous dire que le texte en est remarquablement aéré et qu'il n'entrave pas les libertés. En fait, la proposition était fort intéressante à cet égard, et j'en ai été très surpris. J'avais prévu qu'il y aurait peut-être une longue liste d'activités interdites. En fait, il n'y en avait pas.



If we ever got around to making a rule that impaired a political right, there is hardly anything to it. In fact, as I read the rights, they are more in the sense of an allowance of what police officers may do. I even questioned whether there would be a need to go to a statute to regulate the rights, the new rights being as thin on impairment of rights as they appear to be. One would simply have to wait until we saw the red meat here.

Could you repeat your first concern?

**Senator Kelly:** I would like a clear understanding of what is meant by "secondary political activities".

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** The primary political activity was putting oneself forward as a candidate. The secondary was the sign, the badge, the rally and the fundraising.

**Senator Kelly:** The fundraising comes to mind.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I believe that was a secondary activity.

**Senator Kelly:** You can envisage a policeman in full uniform coming up and tagging you for money.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I do not think they envisage police in uniform participating, but if they are not in uniform, there seems to be no restriction. It is quite a change from the previous regulation.

Our legal colleagues in the Department of Justice are having a go at it now, and we do not know what they will add to the issue.

**Mr. Wappel:** Mr. Chairman, it is very nice that you have had a chance to see what the Solicitor General is talking about; it is unfortunate that none of us have had the same opportunity.

Last week under the rubric of Motions during Routine Proceedings in the House of Commons, Mr. White stood up and moved that our committee's report be adopted. There was debate and he quoted extensively from the report into the record. He did it without notice, so no one knew what was coming. By fluke, I happened to be there because we were scheduled to talk about the Budget Implementation Act. I stood up and suggested to the House that his motion was premature in view of the fact that we had given the Solicitor General until today to respond. As a result, the Parliamentary Secretary to the House Leader moved that the debate be adjourned and that was accepted unanimously. In any event, this issue has been raised in the House of Commons and has been raised extensively with the legal arguments. That is my first point.

Second, we wrote to the Solicitor General on February 26. I think it is an insult for the Solicitor General to write us a letter that arrives after the close of business on the day before the meeting at which we set the deadline. I think that is totally disrespectful of this committee and inexcusable.

Third, if we harken back to what happened approximately a year ago when it became obvious to the then Solicitor General that we were concerned about these regulations — at the 11th hour, admittedly — the then Solicitor General asked to appear before this committee. He appeared before this committee, made his points, and he allowed us to ask questions. The kinds of

Si jamais on décidait que ça entravait un droit politique, ça l'entrave bien peu. En fait, il est beaucoup plus question des droits, de ce qui permis aux agents de police de faire. Je me suis même demandé s'il serait nécessaire d'adopter une loi pour régir les droits, étant donné que les contraintes à ce sujet paraissent bien minimales. Il faudrait simplement attendre de voir le texte du règlement.

Pourriez-vous répéter le premier point que vous avez soulevé?

**Le sénateur Kelly:** J'aimerais faire préciser ce qu'on entend par «activités politiques secondaires».

**Le coprésident (M. Lee):** Par activité politique principale, on entend se porter candidat à une élection et, par activités secondaires, le fait de porter un insigne et de participer à des rassemblements et à des activités de financement.

**Le sénateur Kelly:** On pense aux activités de financement.

**Le coprésident (M. Lee):** Je crois que c'est une activité secondaire.

**Le sénateur Kelly:** Vous voyez un policier en uniforme venir vous demander de l'argent.

**Le coprésident (M. Lee):** On ne veut pas que les policiers en uniforme participent à des activités de ce genre mais, s'ils ne sont pas en uniforme, il ne semble pas y avoir de restriction. C'est bien différent du règlement précédent.

Nos collègues du ministère de la Justice examinent la question et nous ne savons pas ce qu'ils vont en conclure.

**M. Wappel:** Vous êtes bien chanceux d'avoir pu voir ce dont le solliciteur général parle, mais hélas nous n'avons pas eu cette chance.

La semaine dernière, pendant le débat sur les affaires courantes, à la Chambre des communes, M. White a proposé l'adoption du rapport de notre comité dont il a cité de larges extraits. Il l'a fait sans préavis et personne n'était donc au courant. Par hasard, j'étais là parce qu'on devait discuter de la Loi d'exécution du budget. J'ai indiqué à la Chambre que sa motion était prématurée étant donné que nous avions donné au solliciteur général jusqu'à aujourd'hui pour répondre. C'est pourquoi le secrétaire parlementaire du leader du gouvernement a proposé d'ajourner le débat, ce qui a été accepté à l'unanimité. Quoi qu'il en soit, la question a été soulevée à la Chambre des communes, abondamment, avec arguments juridiques à l'appui. C'est la première chose que je voulais dire.

Deuxièmement, nous avons écrit au solliciteur général le 26 février. Je pense que c'est insultant pour nous de recevoir la lettre du solliciteur général tard la veille de l'échéance fixée. Je crois que c'est très irrespectueux de sa part et inexcusable.

Troisièmement, il y a environ un an, quand le solliciteur général de l'époque a bien vu que nous nous intéressions à ce règlement — à la onzième heure, il est vrai — il a demandé de comparaître devant nous. Il est venu nous donner son point de vue et nous a permis de lui poser des questions. S'il avait été ici aujourd'hui, le solliciteur général aurait pu répondre aux questions



questions that Senator Kelly just asked could have been addressed by the Solicitor General if he were here, and he is not here. As far as I know, he made no request to appear.

Fourth, the then Solicitor General, Herb Gray, indicated that changes were coming. He indicated that he understood the concerns of the committee and that he undertook that changes were coming. That was almost one year ago. Today we find that the Solicitor General is just now, almost a year later and after our letter of February 26, putting together proposals which have not, as far as I can tell from this letter, been sent to the Department of Justice, but are going to be in the short term, I presume, sent to justice.

As they say, there is many a slip between cup and lip. Well, there is many a slip between department and the Department of Justice. My concern is that even after the Solicitor General's proposals eventually arrive at the Department of Justice, I have no confidence whatsoever that justice officials will agree with what the Solicitor General has to say. In fact, they may attempt to talk him out of it or explain why it should not be the way it has been suggested. The phrase "proceed in accordance with the normal federal regulatory process" can be taken as meaning that we will be talking about this file in three years.

We are talking about the fundamental rights and freedoms of people under the Charter. This letter is unacceptable and we should proceed to move disallowance of the regulations.

**Ms Jennings:** Did the Solicitor General give any indication that a review of the act will occur in the near future?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** No; he did not.

**Ms Jennings:** Did he give any statement of opinion regarding our legal opinion that the matter of infringing on Charter rights is properly a matter for Parliament rather than a matter for the minister?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Yes, he does accept that principle.

**Ms Jennings:** In the last paragraph of the letter, he says that shortly he will be sending the proposals to the Department of Justice. Did he give any indication of the time line that it would take to actually send it to the Department of Justice?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** The sending for blue stamping was assumed to be almost immediate. The return of those proposals from what we call the blue stamping process is what I think he refers to as the normal regulatory process. After blue stamping there is pre-publication and then the regulation goes to cabinet.

**Ms Jennings:** As everyone around the table knows, this is my first mandate. I am not necessarily familiar with the normal federal regulatory process and the average amount of time one can expect for sending something to the Department of Justice so that they actually approve it, work on it and then it is adopted. Can you give me an idea of what that would be?

que vient de poser le sénateur Kelly, mais il n'est pas ici. Autant que je sache, il n'a pas demandé de venir nous rencontrer.

Quatrièmement, le solliciteur général de l'époque, Herb Gray, a annoncé que des changements s'en venaient. Il a dit qu'il comprenait nos préoccupations et il a promis que des changements s'en venaient. C'était il y a près d'un an. Presqu'un an plus tard et après avoir envoyé notre lettre du 26 février, nous apprenons aujourd'hui que le solliciteur général vient à peine de rédiger un projet de règlement qui, d'après ce que je crois comprendre de cette lettre, n'a pas encore été transmis au ministère de la Justice, mais devrait l'être bientôt j'imagine.

Comme on dit, il y a loin de la coupe aux lèvres. Et c'est d'autant plus vrai dans le cas des désirs du ministère parrain et de la réalité du ministère de la Justice. Je ne suis vraiment pas sûr que les fonctionnaires du ministère de la Justice vont accepter les propositions du solliciteur général. En fait, ils peuvent essayer de le faire changer d'idée ou lui expliquer pourquoi il ne faudrait pas faire ce qu'il a proposé. «Suivre le processus fédéral habituel de réglementation» peut bien vouloir dire qu'on va encore discuter du dossier dans trois ans.

Il est question ici des libertés et des droits fondamentaux de la population aux termes de la Charte. Cette lettre est inacceptable et nous devrions proposer l'annulation des articles du règlement.

**Mme Jennings:** Le solliciteur général a-t-il signalé que l'examen de la loi aura lieu bientôt?

**Le coprésident (M. Lee):** Non.

**Mme Jennings:** S'est-il prononcé au sujet du fait que nous sommes d'avis que c'est au Parlement et non au ministre qu'il appartient de restreindre les droits prévus par la Charte?

**Le coprésident (M. Lee):** Oui, il accepte ce principe.

**Mme Jennings:** Dans le dernier paragraphe de sa lettre, il dit qu'il transmettra bientôt ses propositions au ministère de la Justice. A-t-il indiqué quand le ministère devait les recevoir?

**Le coprésident (M. Lee):** Le ministère devait les recevoir presque tout de suite. Le renvoi par le ministère des propositions après l'apposition du timbre bleu, comme on dit, est ce qu'il appelle, je pense, le processus habituel de réglementation. Une fois le timbre bleu apposé, il y a prépublication et le projet de règlement est envoyé au Cabinet.

**Mme Jennings:** Comme tout le monde ici le sait, j'en suis à mon premier mandat. Je ne connais pas nécessairement bien le processus fédéral habituel de réglementation et je ne sais pas combien de temps il faut compter en moyenne entre le moment où des propositions sont envoyées au ministère de la Justice, celui où le ministère les examine et les approuve et celui où elles sont adoptées. Pouvez-vous me donner une idée du temps que ça peut prendre?



**Mr. Bernier:** The average time that the Department of Justice uses to review regulations is approximately two months. At times, regulations have been under review for a considerably longer period. However, it can be a shorter period of time if there is enough pressure put on the department for a quick review.

The second part of the normal regulatory process is pre-publication of the regulation as a draft in Part I of the *Canada Gazette*, followed by a 30- or 60-day consultation period. The department that sponsors the regulation then examines whatever comments have been received as a result of that consultation process. If there is to be a delay, that is where it can occur. At that time, the regulation is back at the department. You will then have a regulation that is ready to be approved but the comments that were received are now being considered.

Concerning how long they will take, if they start amending the regulations as a result of those comments, then they must go back to the Department of Justice for a review. It is hard to give an answer to that question. It varies very much.

**Ms Jennings:** Is there any possibility that we can actually see the proposals that the Solicitor General submitted to you before we take a decision as to whether or not we want to move on disallowance?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I wanted to reply to matters raised by Mr. Wappel. I wish to go off the record at this time so that we can acknowledge the circumstances that I find myself in, namely, where there is a meeting with someone and the information is made known to me. There was no request that I not talk about the contents of our meeting — in fact, there was probably an expectation that I might do so — but, in terms of the actual contents of the regulations, I would prefer that we proceeded *in camera* at this moment. I would then feel much freer to discuss this matter. Is that possible at this point?

**Hon. Members:** Agreed.

The committee proceeded *in camera*.

The committee resumed in public.

[Translation]

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** I suggest that we postpone further debate on the substance of the matter and call in the minister. We have two options: we can move to disallow the regulations or we can call the minister before the committee at the earliest opportunity to explain his promise to amend the legislation so that we can clear up any misunderstanding. We could invite him to our next scheduled meeting or earlier, if we can find a date that is suitable to colleagues. We are coming up on a two-week recess, therefore we could bring in the minister at the next meeting. That is my suggestion.

**Mr. Lebel:** I would like the comment on your suggestion. We have seen several ministers parade before the committee. Mr. Gray appeared last year, even though he was seriously ill. This year, we have a new solicitor general or justice minister and we will not know who will be coming and on whose behalf he will be speaking. If representatives of the government party no longer wish to be bothered with this, then they should say so, but

**M. Bernier:** Normalement, le ministère de la Justice prend environ deux mois pour examiner un règlement. Ça peut parfois être beaucoup plus long, mais ça peut aussi prendre beaucoup moins de temps si on exerce assez de pressions auprès du ministère pour accélérer l'étude.

La deuxième étape du processus est la prépublication du projet de règlement dans la partie I de la *Gazette du Canada*, suivie d'une période de consultation de 30 ou 60 jours. Le ministère parrain du règlement examine alors les observations formulées dans le cadre du processus de consultation. C'est habituellement à cette étape qu'on prend du retard. Puis, le règlement est renvoyé au ministère. Il est alors prêt à être approuvé mais les observations formulées sont prises en considération.

Si on commence à amender le projet de règlement pour donner suite aux observations présentées, il faut de nouveau renvoyer la proposition au ministère de la Justice pour examen. C'est difficile de dire combien de temps ça peut prendre. Ça peut varier beaucoup.

**Mme Jennings:** Pourrions-nous voir les propositions que le solliciteur général vous a présentées avant de décider de proposer une résolution de désaveu?

**Le coprésident (M. Lee):** Je veux répondre aux questions soulevées par M. Wappel. J'aimerais pouvoir expliquer en privé ma situation, à savoir ce que je peux divulguer des informations qui m'ont été transmises. On ne m'a pas demandé de ne pas en parler — en fait, on s'attendait probablement à ce que j'en parle — mais, quant à la teneur proprement dite du projet de règlement, j'aimerais mieux poursuivre à huis clos pour quelques instants. Je me sentrais plus à l'aise pour parler. Est-ce possible?

**Des voix:** Oui.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

La séance publique reprend.

[Français]

**La coprésidente (le sénateur Hervieux-Payette):** Je suggère de suspendre la discussion sur le fond et de convoquer le ministre. On avait deux options: procéder avec l'annulation du règlement ou demander au ministre de se présenter devant le comité dans les plus brefs délais pour qu'il explique ses engagements face aux amendements à la loi afin de clarifier toute la situation. Cela pourrait avoir lieu à la prochaine réunion statutaire ou à une date plus rapprochée qui conviendra à tous nos collègues. On a quand même un ajournement de deux semaines donc on pourrait faire cela à la prochaine réunion. C'est ma suggestion.

**M. Lebel:** J'aimerais intervenir sur votre suggestion. On a vu plusieurs ministres défiler ici. Sur ce sujet, M. Gray est venu l'année passée in extremis. Cette année, ce sera un nouveau solliciteur général ou ministre de la Justice, on ne sait plus lequel viendra et au nom de qui il parlera. Ceux qui représentent le parti au pouvoir, si vous voulez qu'on ne vous embête plus avec cela, dites-le franchement, mais il y a des droits fondamentaux en



there are some fundamental rights at issue here. All kinds of reasons are being found to postpone consideration of this matter. I can understand that it is possible to embarrass one's friends on occasion and that this is not a very pleasant experience. That is one of the reasons why I complained about the joint chairman of the committee representing the government party. Now someone is suggesting that we call in the minister again. We have heard the minister's explanations. Mr. Gray explained the situation to us last year.

Regarding the letter that we received at the very last minute in which the Solicitor General talks about repealing or amending the regulations, which is it to be? If the regulations are repealed, then logically, they cannot be amended. Would you not agree? Or will the regulations be amended first and then repealed? In that case, any amendments are pointless. Someone is attempting to coerce us with this letter, but clearly, there does not seem to be much interest in this matter. We have been discussing this in committee for several years now. We have to make a decision and I see no reason why we cannot do that this morning.

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** I can understand your frustrations somewhat. Mr. Wappel, who is also a member of the government party, is as upset as you are over how this incident has unfolded. Our counsel's legal opinion on this matter was expressed so clearly that I even spoke about it outside this forum. On the substance of the matter, there is not a great deal of dissension within the committee.

Far be it for me to criticize my colleague, Mr. Lee, who agreed to chair the meeting to speed up our proceedings. He had no way of knowing that he would be receiving this letter last night, as you said, at the very last minute. He acted in good faith. That is why I am merely suggesting that we call in the minister because most of us would have preferred to speak to him in person instead of getting this letter, a letter which, in my view, has not been received at all. It has not been translated, therefore it does not exist. I would prefer to have the minister attend the next meeting and we could make a decision at that time, if his answers are not satisfactory. As far as this matter is concerned, it makes no difference whether a person is a member of the government party or not. What matters is that we resolve this issue and consider the legislation when amendments are tabled. Everyone agrees that this matter should be dealt with by way of legislation, not regulations. We know that the legislative process can be lengthy. For practical reasons, new regulations would temporarily clarify the situation, since the existing regulations are flawed. If Mr. Scott were invited to attend our next meeting, perhaps we could then make an enlightened decision. That is what I had in mind.

[English]

**Mr. DeVillers:** I agree that the letter is not satisfactory. Given the history of this file, I do not think that a letter saying that they are still working on it is satisfactory. However, I would not favour disallowance at this time because of some of the procedural situations we are into. I say that without criticizing the co-chair.

cause. On trouve toutes sortes de moyens pour retarder l'étude de cette question. Je comprends qu'on puisse embarrasser ses amis à l'occasion, ce n'est pas tellement plaisant. C'est pour cela que je me plaignais d'ailleurs de la coprésidence du comité qui appartenait au parti au pouvoir. Déjà que c'est boiteux, et on va encore faire venir un ministre? On le sait, on connaît les explications. L'an passé, M. Gray les a données.

J'aimerais en venir à la lettre qui nous a été envoyée à la 23<sup>e</sup> heure, à la dernière minute encore, où l'on parle d'abroger et de modifier. Va-t-on abroger d'abord et donc la modification n'a plus raison d'être, ou va-t-on modifier et abroger ensuite? Cela ne donne rien de modifier. On nous triture des textes, on joue sur les mots, mais dans le fond, il y a une évidence de ne pas vouloir s'intéresser à cette affaire. Cela fait de nombreuses années qu'on en discute ici. Il va falloir prendre une décision et je me demande pourquoi ce ne serait pas ce matin.

**La coprésidente (le sénateur Hervieux-Payette):** Je comprends un peu vos frustrations. M. Wappel, qui est du parti au pouvoir comme vous dites, est aussi malheureux que vous de la façon dont les choses se sont déroulées. L'opinion juridique de nos conseillers était tellement bien exprimée que j'en ai même parlé à l'extérieur. Sur le fond de la question, il n'y a pas beaucoup de dissension à l'intérieur du comité.

Je ne voudrais pas critiquer mon collègue, M. Lee, qui a présidé à la rencontre dans le but d'accélérer nos travaux. Il ne pouvait pas savoir qu'on recevrait cette lettre hier soir, comme vous dites, à la 23<sup>e</sup> heure. Il a agit de bonne foi. C'est pourquoi je demande tout simplement qu'on voie le ministre parce que la plupart d'entre nous aurait préféré voir le ministre plutôt que de recevoir cette lettre qui, quant à moi, n'a pas été reçue. Elle n'est pas traduite, donc c'est une lettre qui n'existe pas. Je préférerais que le ministre vienne à la prochaine réunion et nous pourrions prendre une décision à ce moment, si ses réponses sont insatisfaisantes. D'être au pouvoir ou pas à ce sujet m'importe peu. Ce qui est important, c'est de régler la question et surtout de voir du côté de la législation quand les amendements vont venir. Tout le monde comprend bien que c'est boiteux d'avoir une réglementation plutôt qu'une législation. C'est la législation qui doit traiter de cette question et non la réglementation. On sait que le processus législatif est long. Pour des raisons pratiques, une réglementation clarifierait la situation et corrigerait le règlement actuel qui est boiteux. Recevoir M. Scott à notre prochaine réunion pourrait probablement nous permettre de prendre une décision éclairée. C'est dans cette perspective.

[Traduction]

**M. DeVillers:** Pour moi, la lettre n'est pas une réponse satisfaisante. Compte tenu du dossier, je ne pense pas qu'il soit satisfaisant d'apprendre que la question est toujours à l'étude. Cependant, je ne serais pas d'accord pour que nous adoptions une résolution de désaveu à ce moment-ci en raison de certaines questions de procédure. Je le dis sans vouloir critiquer la coprésidence.



I read between the lines of this letter almost an expectation that the arrangements and discussions were going to be satisfactory.

I move that we request the presence of the Solicitor General at the next regularly scheduled meeting of this committee in order that we can review this.

**Mr. Wappel:** I was not aware that the Solicitor General had indicated his willingness to come. Now that you have made me aware of that, I second the motion.

**Ms Jennings:** I am in favour of the motion, primarily because our legal opinion and our report was very clear.

Any infringement, however slight, of a charter right, is the proper authority of the Parliament and, therefore, this whole issue of that, certainly in the longer term amendments to the RCMP Act itself, could be considered in the context of a review of the act. I would like to hear the Solicitor General as to why he has chosen to continue with a regulatory process which is discretionary. An act delegates power to a minister and in some cases the minister can then delegate again, but very rarely. In this case, the minister is using the power of delegation in order to infringe on charter rights. I wish to hear the Solicitor General as to why, given our legal stance that any infringement, however slight, of Charter rights is the proper domain of the Parliament and, therefore, should be dealt with in the act itself rather than through delegation and regulation, he has chosen to continue using his delegated power in order to move through regulation rather than bring an amendment to the act itself.

That is the crux of the whole matter. I appreciate the chair's opinion that, given what he saw, which turns out to be substantially what is in the third paragraph, that the infringement is so slight as to be virtually non-existent, any infringement is the authority of the Parliament. I would support the motion that we ask the Solicitor General to appear before us.

[Translation]

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** Let me clarify something. Often, people are temporarily granted the right to associate, therefore the right to form a union. We have the Labor Code and the regulations arising from the Labor Code. When rights conflict and when two laws overlap, one law can be clarified temporarily until the other can be amended. That is the approach I prefer. I do not know if my colleagues agree with me. It is preferable to clarify a provision temporarily rather than to be faced with a legal void that can be even more damaging. It is better to at least have a reference framework.

If my colleagues agree, we can ask the minister to bring along a copy of his draft regulations that have yet to be approved by the Justice Department. This will help us understand the nature of the regulations that he wishes to bring in and it will make his job easier. Legal scholars love to take a roundabout way to arrive at something simple. We can support his efforts. Our committee is the first to demand satisfactory answers on the substance of the question and to seek assurances of legislative changes. This is not something that the minister controls. He can control regulatory matters far easier than legislative ones. We could have the best of both worlds. The minister could bring his draft regulations before the committee, we could give him our opinion of these provisions

Je crois lire entre les lignes qu'on peut presque s'attendre à ce que les arrangements et les discussions nous donnent satisfaction.

Je propose que nous demandions au solliciteur général de comparaître devant nous à la prochaine réunion prévue à l'horaire du comité pour que nous examinions la question.

**M. Wappel:** Je ne savais pas que le solliciteur général avait dit qu'il était prêt à venir témoigner. Dans ces circonstances, j'appuie la proposition.

**Mme Jennings:** J'approuve la proposition, surtout parce que notre avis juridique et notre rapport étaient très clairs.

Toute restriction à un droit prévu dans la Charte, si minime soit-elle, relève du Parlement lui-même et, par conséquent, toute la question de la modification à plus long terme de la Loi sur la GRC pourrait être étudiée dans le contexte d'un examen de la loi. Je voudrais entendre le solliciteur général nous dire pourquoi il a choisi de procéder encore par voie de réglementation, c'est-à-dire de façon discrétionnaire. Une loi délègue des pouvoirs au ministre et, dans certains cas, le ministre peut les déléguer de nouveau, mais c'est très rare. Dans le cas qui nous occupe, le ministre utilise le pouvoir de délégation pour restreindre des droits prévus par la Charte. Je veux savoir pourquoi le solliciteur général a choisi de procéder encore par voie de réglementation plutôt que par une modification de la loi, étant donné que, selon l'avis juridique que nous lui avons présenté, toute restriction des droits prévus par la Charte, aussi minime soit-elle, relève du Parlement et doit être imposée par une loi et non par législation déléguée.

C'est le coeur du problème. Toute limitation des droits relève du Parlement, même si le coprésident nous dit que, d'après ce qu'il a vu et qui correspond essentiellement à ce qui figure dans le troisième paragraphe de la lettre, les restrictions sont pratiquement inexistantes. J'approuve que nous demandions au solliciteur général de venir témoigner devant nous.

[Français]

**La coprésidente (Le sénateur Hervieux-Payette):** Je vais donner une clarification. On a souvent temporairement le droit d'association, donc on a le droit de se syndiquer. On a le Code du travail et la réglementation en vertu du Code du travail. Quand on a des droits conflictuels où deux lois se chevauchent, on peut clarifier temporairement une loi jusqu'à ce que l'autre change. C'est ma préférence. Je ne sais pas si mes collègues sont d'accord. Il est préférable d'avoir une clarification temporaire plutôt qu'un vide juridique. On fait plus de dommages. Il est préférable d'avoir au moins un cadre de référence.

Si mes collègues sont d'accord, on demandera au ministre d'apporter une copie de son projet de règlement sans que le ministère de la Justice l'ait approuvé. On pourra comprendre la nature du règlement qu'il veut introduire et cela facilitera sa tâche. Les juristes aiment bien faire des grands détours pour arriver à une chose simple. On pourra l'appuyer dans ses démarches. Notre comité est le premier à demander des réponses satisfaisantes sur le fond de la question et des assurances de changement législatif. Ce n'est pas une procédure que le ministre contrôle. Il peut contrôler les questions réglementaires plus facilement que le côté législatif. On pourrait avoir le meilleur des deux mondes; si ce dernier venait avec son projet de règlement et qu'on puisse lui donner



and our support and let him know if we feel the regulations are consistent with the aims set out in our report.

[English]

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I gather there is a desire on the part of members, or I think there would be at least on the part of staff, to have a look at the draft regulations, if they are coming with the minister, to see them before the minister comes.

**Senator Moore:** That was my question. When are we going to meet again? If that will be April 23, when we return, if that is the case we should have them earlier that week, not on our desk when we show up here. It is difficult to read and listen.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** We will ask for that.

**Mr. Lunn:** I am opposed to the motion for two reasons. I appreciate the position you are put in, but I cannot ignore the fact that it is my understanding that the regulations are one page. I have not had the privilege of seeing them but, more importantly, the Solicitor General has chosen not to deal with this until Monday of this week when we as a committee had written to him on February 26. In that letter we were very clear that if he did not act, that we would consider moving disallowance. If you wish to put any credibility behind those words at all, then you must act.

It is not this committee's problem or your problem, for that matter, that he has chosen to wait until Monday, which means I do not buy at all the argument that there is a problem in the department, that there is a problem in moving the letter. When he wrote that letter on Monday, whatever time on Monday, he knows the time-frame of what he is dealing with and he should have personally walked it over to you, or something of this nature. He has had time.

I do not accept any of those arguments at all. I feel there is a bit of a snow job going on here trying to gloss it over. I appreciate that you are in a difficult position, but it is absolutely not acceptable. You might as well not write a letter like this any more, it has no teeth in it at all. If you will not act, then why say it? The argument that there is a problem in the department getting a letter over here has absolute zero credibility. He wrote this on Monday. Today is only Thursday. Did he write it Monday afternoon? What happened? Clearly, he did not act and he has made that choice and we should either respond or just wash our hands and let him do what he wants, because that is what you are telling him to do. He did not act and that was his choice. I am absolutely opposed and we should be considering disallowance.

It is not your fault, it is his. He had a lot of time to act and he did not. He should have delivered that letter to you. We are just being walked over.

**Senator Lewis:** Our letter of February 26 said that we would reconsider the possibility of adopting the resolution disallowing these sections. The letter to the minister indicated that the Joint Committee was scheduled to meet on April 2, 1998 and if sections 56 and 57 are still in place, consideration would be given to the need to adopt a disallowance report.

notre opinion et notre appui, si le comité considère que le règlement rencontre les objectifs de notre rapport.

[Traduction]

**Le coprésident (M. Lee):** Je comprends que les membres veulent, ou du moins c'est ce que veut une partie du personnel, examiner le projet de règlement avant la comparution du ministre.

**Le sénateur Moore:** C'est ce que j'allais demander. Quand notre prochaine réunion a-t-elle lieu? Si la réunion a lieu le 23 avril, à notre retour, il faudrait recevoir le règlement plus tôt cette semaine-là et non pas le jour même parce qu'il est difficile de lire et d'écouter en même temps.

**Le coprésident (M. Lee):** Nous en ferons la demande.

**M. Lunn:** Je m'oppose à la proposition pour deux raisons. Je comprends ce que vous dites mais je ne peux oublier que le règlement n'a qu'une page. Je ne l'ai pas vu mais ce qui compte, c'est que le solliciteur général a décidé de ne pas s'occuper de cette affaire avant lundi de cette semaine quand nous lui avons écrit le 26 février. Dans notre lettre, nous avons bien indiqué que, s'il ne faisait rien, nous envisagerions de proposer une résolution de désaveu. Si nous voulons être pris au sérieux, il faut tenir parole.

Ce n'est pas notre problème, ni le vôtre d'ailleurs, si le ministre a choisi d'attendre à lundi avant d'agir et je n'accepte pas l'excuse selon laquelle il y aurait eu des problèmes au sein du ministère au sujet de la transmission de cette lettre. Quand le ministre a rédigé la lettre lundi, peu importe l'heure, il savait que les choses pressaient et il aurait dû venir vous la porter lui-même, ou quelque chose du genre. Il a eu le temps d'agir.

Je n'accepte aucune de ces excuses. J'ai le sentiment que ce sont des prétextes pour nous cacher des choses. Je reconnais que vous êtes dans une situation difficile, mais c'est tout à fait inacceptable. Il vaut mieux ne plus écrire de lettre comme celle-là si ça ne veut rien dire. Si on ne fait pas ce qu'on a dit, pourquoi le dire? Ce n'est pas sérieux de prétendre que le ministère a eu des problèmes à nous transmettre la lettre. Le solliciteur l'a écrite lundi. On est seulement jeudi. L'a-t-il écrite lundi après-midi? Qu'est-il arrivé? Il est clair qu'il a choisi de ne pas agir et nous devons soit répondre soit nous en laver les mains et le laisser faire ce qu'il veut, parce que c'est ce que vous lui dites. Il a choisi de ne rien faire. Je suis tout à fait contre et nous devrions songer à recourir au désaveu.

Ce n'est pas votre faute, c'est la sienne. Il avait beaucoup de temps pour intervenir et il ne l'a pas fait. Il aurait dû venir vous porter cette lettre. On se laisse tout simplement marcher sur les pieds.

**Le sénateur Lewis:** Dans notre lettre du 26 février, nous indiquions que nous envisagions la possibilité d'adopter une résolution de désaveu au sujet des articles du règlement. La lettre précise que le comité mixte devait se réunir le 2 avril 1998 et que, si les articles 56 et 57 étaient toujours en vigueur à cette date, le comité envisagerait la possibilité d'adopter un rapport de désaveu.



Just for clarification, I am looking at it from a practical point of view, what would be the effect if we file a disallowance report? What we are saying there, I take it, is that we would disallow the regulations and, therefore, there would be a vacuum and there would still be a delay.

Are we not in a situation where if we go along with the resolution that is now being made in the next week, it would appear that there are regulations still in effect but in that three-week period there would be time to get things done?

What did we expect the minister to do as a result of our letter? After he received our letter of February 26, did we expect him to pass new regulations in that time, or did we expect him to repeal the regulations that are in effect? It seems to me that it is much better from a practical point of view to have the minister come here with these proposed regulations which we can then discuss to see if they fit in with our view of the situation, that that would be the better procedure.

**Senator Moore:** I am quite amazed that it took a year to get this far. There is someone in that department — and I do not think it was Mr. Gray or Mr. Scott — who does not want this to proceed. Mr. Scott's letter is stamped March 30. I do not know when he wrote it. He might have had that sitting around since February 27, I do not know. He stamped it on March 30 and got it to you on April 1.

He had better get a handle on it because this is extremely frustrating. I do not understand why we are putting up with this. It took a year to come up with one page.

*[Translation]*

**Senator Grimard:** I am looking at the letter that we sent on February 26. The final lines on page 1 read as follows and I quote:

We were instructed to state to you that the Joint Committee is scheduled to meet on April 2, 1998 and if sections 56 and 57 are still in place at the time, consideration will be given to the need to adopt a disallowance report.

Initially, I was prepared to blame Mr. Lee earlier for not agreeing to call the Solicitor General before the committee today. I think Mr. Lee was correct. If we want to be logical as far as our letter of February 26 is concerned, we did not ask the Solicitor General to appear before the committee on April 2, but rather we informed him that if by April 2, sections 56 and 57 were still in place, then we would consider adopting a disallowance report. The issue today is not whether the Solicitor General will be meeting with us today, since we never made such a request of him in our letter of February 26. Our actions must be consistent with our words. We wrote that if the two provisions were still in place, we would consider disallowance. I am opposed to the motion made earlier. It is contrary to the contents of our letter of February 26.

We have been debating this issue long enough. We must be logical in our actions or we will not be taken seriously by various other government agencies.

Soyons clairs. Si nous déposons un rapport de désaveu, quel en serait l'effet sur le plan pratique? Si nous annulons les articles, il y aura un vide juridique et les choses seront encore retardées.

Si nous approuvons la proposition qui est faite pour la semaine prochaine, les articles seront toujours en vigueur mais, en fait, les choses pourront peut-être se régler dans un délai de trois semaines?

Comment voulions-nous que le ministre réagisse à notre lettre? Voulions-nous qu'il adopte un nouveau règlement pendant ce temps, ou voulions-nous qu'il annule le règlement en vigueur? Je crois qu'il vaut beaucoup mieux, sur le plan pratique, que le ministre vienne nous présenter le projet de règlement dont nous pourrions alors discuter pour vérifier s'il convient à la situation. C'est la meilleure solution.

**Le sénateur Moore:** Ça m'étonne tellement qu'il ait fallu un an pour en arriver là. Il y a quelqu'un dans ce ministère — et je ne pense pas que ce soit M. Gray ou M. Scott — qui ne veut pas faire avancer les choses. La lettre de M. Scott porte la date du 30 mars. Je ne sais pas quand il l'a écrite. Il l'avait peut-être commencée le 27 février et laissée en plan, je n'en sais rien. Il l'a datée du 30 mars et vous l'a envoyée le 1er avril.

Il doit s'occuper de cette affaire parce que c'est extrêmement frustrant. Je ne comprends pas pourquoi nous tolérons des choses pareilles. Ça a pris un an pour produire une page.

*[Français]*

**Le sénateur Grimard:** Je regarde la lettre que nous avons envoyée en date du 26 février. Les trois dernières lignes de la première page se lisent ainsi, et je cite:

On nous a priés de vous faire savoir que le Comité mixte doit se réunir le 2 avril 1998 et, si les articles 56 et 57 sont encore en vigueur à ce moment-là, qu'il envisagera la possibilité d'adopter un rapport de désaveu.

À première vue, tout à l'heure, j'étais prêt à blâmer M. Lee de ne pas avoir accepté que le solliciteur général compareisse devant nous aujourd'hui. Je pense que M. Lee avait raison. Si l'on veut être logique avec la lettre que nous avons envoyée le 26, on ne demande pas au solliciteur général de comparaître devant nous le 2 avril, mais on lui dit que si, le 2 avril, les articles 56 et 57 sont encore en vigueur, à ce moment-là, nous envisagerons la possibilité d'adopter un rapport de désaveu. Aujourd'hui, nous n'avons pas à décider la possibilité que le solliciteur général vienne nous rencontrer. On ne le lui a jamais demandé dans la lettre du 26 février. Il faut être conséquent avec ce que l'on écrit. On écrivait que si les deux articles étaient encore en vigueur, on envisagerait la question du désaveu. Je suis contre la motion proposée tout à l'heure. Elle est contraire à ce que nous avons écrit le 26 février.

Cela fait assez longtemps que nous tournons en rond avec cette question. Nous devrions être logiques avec nous-mêmes si nous voulons être pris au sérieux par les divers autres organismes du gouvernement.



[English]

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** As your chair, I would do a small rebuttal to Mr. Lunn's comments. Mr. Lunn suggested the Solicitor General did nothing until March 30. However, Mr. Lunn has failed to take into account that the Solicitor General has done everything he could to revoke and replace the regulations. That process is ongoing. In addition, the Solicitor General asked to meet with the co-chairs to review what he was doing so they could be aware of exactly what he was doing. He showed and made available the draft of the regulations and then said he would write to the committee to explain it. The letter is admittedly weak on what the committee would like to have benchmarked as progress. However, it is not correct to say the Solicitor General did nothing until March 30. In fact, he did everything he could and met with the two Joint Chairmen to review the progress.

Having said that, we have a motion on the floor to ask the Solicitor General to attend. Although it is not part of the motion, we would consider a friendly amendment here to provide an advance copy of the draft regulations to counsel prior to the meeting.

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** All in favour?

Opposed?

The motion is carried on division.

**Mr. Wappel:** We want to nail down exactly when the Solicitor General is coming.

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** We have other witnesses at the next meeting. If you agree, I do not mind if the meeting is a little longer and we spend an hour each with the agriculture group and with the Solicitor General. Or we have two separate meetings. It is up to the committee members.

**Mr. Bernier:** There is a possibility of adding a meeting on April 23. The Canadian food inspection people are scheduled for April 30. There are a number of files with them and I am afraid it may run substantially more than one hour. April 23 is available if the committee wishes to see only the minister on April 23.

**Senator Lewis:** It might be better to have two meetings.

**Mr. Wappel:** The next question is whether he is available. You recall when we tried to get the Minister of Justice here; he was never available.

I should like this item brought up at every single meeting that we have, as the first item of business, until we resolve it.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** That is easily arranged. We will attempt to get the Solicitor General here on April 23. If that fails, we will continue to raise this item at each meeting until we get a date, although I am fairly confident.

[Traduction]

**Le coprésident (M. Lee):** En tant que président, j'aimerais corriger certains propos de M. Lunn. M. Lunn a dit que le solliciteur général n'avait rien fait avant le 30 mars. Mais il a oublié de dire que le solliciteur général a tout fait ce qui était en son pouvoir pour annuler et remplacer le règlement. Le processus est en cours. De plus, le solliciteur général a demandé de rencontrer les deux coprésidents pour leur expliquer ce qu'il était en train de faire. Il nous a montré le projet de règlement et il a dit qu'il écrirait au comité pour lui en expliquer la teneur. Il est vrai que les progrès signalés dans la lettre ne correspondent pas à ce que le comité attendait. Mais il est faux de dire que le solliciteur général n'a rien fait avant le 30 mars. En fait, il a fait tout ce qu'il pouvait et il a rencontré les deux coprésidents pour examiner la situation.

Cela dit, nous sommes saisis d'une motion nous permettant de convoquer le solliciteur général. Bien que cela ne fasse pas partie de la motion, nous proposerions une modification pour permettre au conseiller juridique d'obtenir une copie préalable du projet de règlement avant la réunion.

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Lee):** Quels sont ceux qui sont d'accord?

Ceux qui ne sont pas d'accord?

La motion est adoptée avec dissidence.

**M. Wappel:** Nous voulons savoir exactement quand le solliciteur général comparaitra.

**La coprésidente (le sénateur Hervieux-Payette):** Nous avons d'autres témoins prévus pour la prochaine réunion. Si vous êtes d'accord, je ne vois pas d'inconvénient à ce que la réunion soit prolongée pour que nous passions une heure avec le groupe de l'agriculture et une heure avec le solliciteur général. Ou nous pourrions avoir deux réunions distinctes. C'est aux membres du comité d'en décider.

**M. Bernier:** Il est possible d'ajouter une réunion le 23 avril. Les représentants de l'inspection alimentaire du Canada doivent comparaître le 30 avril. Il y a un certain nombre de dossiers les concernant et je crains que la réunion dure beaucoup plus d'une heure. La date du 23 avril est disponible si le comité souhaite convoquer uniquement le ministre le 23 avril.

**Le sénateur Lewis:** Il serait sans doute préférable d'avoir deux réunions.

**M. Wappel:** Il faut maintenant déterminer s'il sera libre à cette date. Si vous vous souvenez, lorsque nous avons essayé de convoquer le ministre de la Justice ici, il n'était jamais disponible.

J'aimerais que ce point soit soulevé en premier lieu à chacune de nos réunions sans exception jusqu'à ce que cette question soit réglée.

**Le coprésident (M. Lee):** Cela est facile à organiser. Nous tâcherons de faire en sorte que le solliciteur général compareisse devant nous le 23 avril. Si cette tentative échoue, nous continuerons à soulever cette question à chaque réunion jusqu'à ce que nous obtenions une date, mais j'ai quand même confiance.



**Mr. Wappel:** If we raise it at each meeting, we may decide not to have a date because we may be frustrated.

**Senator Moore:** What about the matter of disallowance? What shall we do with that? Whether the minister is here or not, we do not like what we have in front of us now. Why are we not disallowing that? He can come and explain the new deal, whatever it is. I do not understand what we are doing here. They are two separate things. If we are going to keep doing that, I will stay home.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Do you have a proposal, Senator Moore, as to what you think we should do to further this?

**Senator Moore:** Yes. We should disallow. That is what we said we would do in the letter. This has been going on and on.

**Mr. Lunn:** May I make a motion?

**Senator Moore:** There is no credibility. It is just going out the window here. There is no reason why something should not have been done before this, Mr. Chairman, no reason at all.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I have indicated to members that the Solicitor General has done everything that he could have done up to now to change these regulations.

**Mr. Wappel:** That is your opinion. That is not my opinion.

**Senator Moore:** I am not commenting on this particular Solicitor General. I am saying the process is absolutely unacceptable. If you were doing this in your law office, your client would have you before the Law Society.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Excuse me?

**Senator Moore:** If you were doing this in a law office and it was being dragged out constantly, your client would probably have you reported to the bar, wondering what you were doing with the file.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** If the Solicitor General were here today, what would we ask him to do that he is not already doing?

**Senator Moore:** What would we ask him to do?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** What would you tell the Solicitor General that he should do? What new course of action would you urge upon the Solicitor General?

**Senator Moore:** I do not think the course of action is anything new. It is to get it done. It has not happened. Why has it not happened? Take charge of his department and get it done; that is what I would instruct him to do. I will do that when I see him next.

**Mr. Wappel:** I would suggest we ask the Solicitor General to walk out that door and revoke those two regulations and put new regulations in place as soon as possible. We do not even know if he agrees with our letter.

**Mr. DeVillers:** That is why he is coming.

**M. Wappel:** Si nous soulevons cette question à chaque réunion, nous risquons de devenir frustrés et de décider ne pas choisir de date.

**Le sénateur Moore:** Que se passe-t-il avec l'histoire du désaveu? Qu'allons-nous faire? Que le ministre compare ou non devant nous, nous n'aimons pas ce que nous avons devant nous pour l'instant. Pourquoi ne pas l'annuler? Il pourra venir expliquer les nouvelles dispositions, quelles qu'elles soient. Je ne comprends pas ce que nous sommes en train de faire ici. Il s'agit de deux choses distinctes. Si nous continuons à agir ainsi, je préfère rester chez moi.

**Le coprésident (M. Lee):** Avez-vous une proposition, sénateur Moore, quant à la suite que nous devrions y donner?

**Le sénateur Moore:** Oui. Nous devrions opter pour le désaveu. C'est ce que nous avons dit que nous ferions dans la lettre. C'est un dossier qui traîne en longueur.

**M. Lunn:** Puis-je présenter une motion?

**Le sénateur Moore:** Il n'y a aucune crédibilité. Elle est en train de se volatiliser. Rien ne justifie qu'on n'ait pas agi plus tôt, monsieur le président, absolument rien.

**Le coprésident (M. Lee):** J'ai indiqué aux membres que le solliciteur général a fait tout ce qu'il a pu jusqu'à présent pour modifier ces règlements.

**M. Wappel:** C'est votre avis. Ce n'est pas le mien.

**Le sénateur Moore:** Je ne parle pas de ce solliciteur général en particulier. Je dis que le processus est absolument inacceptable. Si j'agissais ainsi dans votre cabinet d'avocats, votre client vous aurait traîné devant l'ordre des avocats.

**Le coprésident (M. Lee):** Pardon?

**Le sénateur Moore:** Si vous agissiez ainsi dans un cabinet d'avocats et que vous faisiez constamment traîner les choses, votre client vous dénoncerait probablement à l'ordre des avocats parce qu'il se demanderait ce que vous faites de son dossier.

**Le coprésident (M. Lee):** Si le solliciteur général était ici aujourd'hui, qu'est-ce que nous lui demanderions de faire qu'il ne fait pas déjà?

**Le sénateur Moore:** Qu'est-ce que nous lui demanderions de faire?

**Le coprésident (M. Lee):** Que diriez-vous au solliciteur général de faire? Quelle nouvelle ligne de conduite inciteriez-vous le solliciteur général à adopter?

**Le sénateur Moore:** La question n'est pas de proposer une nouvelle ligne de conduite mais de faire activer les choses. Cela ne s'est pas fait. Pourquoi? Qu'il s'occupe de son ministère et qu'il fasse le nécessaire; c'est ce que je lui dirais. C'est d'ailleurs ce que je ferai la prochaine fois que je le verrai.

**M. Wappel:** Je propose que nous demandions au solliciteur général de révoquer ces deux règlements et d'en établir de nouveaux dans les plus brefs délais. Nous ne savons même pas s'il est d'accord avec notre lettre.

**M. DeVillers:** C'est la raison pour laquelle nous le convoquons.



**Mr. Wappel:** That is exactly why he is coming and that is what we will ask him.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Let us seek that assurance because I understand that is exactly what he is doing now.

**Mr. Wappel:** There is nothing in the letter which says that the committee's opinion is correct and that he is moving on it.

**Mr. Lunn:** I would like to make a motion. We have a motion to have the Solicitor General come before the committee. That is all well and good. However, I also think there is nothing precluding us from making a motion at this point in time to disallow, as we stated, and that will make someone take notice. We can still move forward. There is absolutely nothing preventing us from doing both. I would move then that we disallow as we stated in our letter dated February 26 and that we also ask Mr. Scott to come forward and tell us what he will do to get this matter going.

**Mr. Bernier:** The motion to disallow must be in a report. There would have to be an instruction for us to draft a disallowance report. You cannot just move disallowance. We need the text in front of the committee.

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** It was my suggestion to call the minister before we disallowed it. Even if we have the minister appear, he will proceed with the new regulation, it will go through, and we can disallow the second regulation at a later date. They are two separate things. If we were satisfied that the new regulation is there, we would save the disallowance procedure. He is not in a very good negotiating position on the date, and I feel that if I were convincing enough to ask him to come at the next meeting on April 23 or April 30, I would say that I would prefer that. If he does not show up by the end of April, then we can still do the disallowance and have the vacuum and he can proceed. Why should we meet with the minister and spend time with him if we have just scrapped the two regulations? The rest of it is in his hands. We do not ask every minister who drafts new regulations to appear for regulations because we would be sitting here all week long. We are trying to ensure that there will be something in place on the day that the other regulations disappear, instead of having a vacuum. I just wish to clarify that for the members. The motion to ask the minister to appear was to ensure that there would be regulations with which we agree, and we would proceed with that. Then the disallowance process would not have to take place because we would be satisfied that the regulation replacing the other one would be fine. I have the same concern that you have on the time-frame. He does not have a lot of time in his pocket. I regret that I had not attended my colleague's meeting. I would have preferred that the minister appear, especially after reading the letter. I trust that Mr. Lee was in good faith and telling us the truth when he says that it is a clear-cut regulation. I wish to clarify that. I understand we can vote on the motion.

**M. Wappel:** C'est exactement la raison pour laquelle nous le convoquons et c'est ce que nous lui demanderons.

**Le coprésident (M. Lee):** Obtenons cette garantie car d'après ce que je crois comprendre c'est exactement ce qu'il est en train de faire à l'heure actuelle.

**M. Wappel:** Rien dans la lettre n'indique qu'il est d'accord avec l'avis du comité et qu'il a l'intention d'y donner suite.

**M. Lunn:** J'aimerais présenter une motion. Nous sommes saisis d'une motion proposant de convoquer le solliciteur général devant le comité. C'est très bien. Cependant, je pense également que rien ne nous empêche de présenter une motion de désaveu à ce stade-ci, comme nous l'avons déclaré, et cela ne manquera pas d'attirer l'attention. Nous pouvons quand même agir. Absolument rien ne nous empêche de faire les deux. Je propose par conséquent que nous procédions au désaveu comme nous l'avons déclaré dans notre lettre du 26 février et que nous convoquions M. Scott pour qu'il nous dise ce qu'il compte faire pour activer les choses.

**M. Bernier:** La motion de désaveu doit figurer dans un rapport. Il faudrait que nous recevions l'instruction de rédiger un rapport de désaveu. On ne peut pas simplement présenter une motion de désaveu. Il faut que le comité ait le texte devant lui.

**La coprésidente (le sénateur Hervieux-Payette):** J'avais proposé que nous convoquions le ministre avant de procéder au désaveu. Même si le ministre comparaît devant nous, il approuvera le nouveau règlement, et nous pourrions révoquer le deuxième règlement à une date ultérieure. Il s'agit de deux choses distinctes. Si nous constatons qu'il y a un nouveau règlement, nous pourrions surseoir au désaveu. Il n'est pas en très bonne position pour ce qui est de négocier la date et je pense que si j'arrivais à le convaincre de se présenter à la prochaine réunion du 23 ou du 30 avril, c'est l'option que je préférerais. S'il ne se présente pas d'ici la fin d'avril, nous pouvons quand même procéder au désaveu. Il y aura un vide juridique et il pourra agir en conséquence. Pourquoi devrions-nous rencontrer le ministre et passer du temps avec lui si nous venons d'éliminer les deux règlements? Le reste est entre ses mains. Nous ne demandons pas à chaque ministre qui rédige de nouveaux règlements de comparaître devant nous autrement nous serions obligés de siéger toute la semaine. Nous voulons nous assurer qu'il y aura quelque chose en place le jour où l'autre règlement disparaîtra, au lieu d'avoir un vide juridique. Je tenais simplement à apporter cette précision à l'intention des membres. Si nous avons proposé de convoquer le ministre, c'est pour nous assurer qu'il y aura des règlements que nous approuvons, et nous partirons de là. Il serait alors inutile de recourir au processus de désaveu puisque que nous serions convaincus que le règlement qui remplace l'autre est satisfaisant. Je suis tout aussi préoccupée que vous par la question du délai. Il ne dispose pas de beaucoup de temps. Je regrette de ne pas avoir assisté à la réunion de mon collègue. J'aurais préféré que le ministre compareisse, surtout après avoir lu la lettre. Je suis sûre que M. Lee a agi de bonne foi et nous a dit la vérité lorsqu'il a indiqué que le règlement est clair et précis. Je tiens à le préciser. Je crois comprendre que nous pouvons mettre la motion aux voix.



**Mr. Lunn:** I will withdraw the motion, but I would like our displeasure and frustration made clear in your letter to the minister with regard to what is going on and the timing of what has happened. On April 23 or April 30, if there is no regulation, there will be a motion to disallow.

**Senator Lewis:** If I may make an observation: I notice that this matter actually was before the committee in October 1990, which is when it started, apparently. That is not correct on the agenda.

**Mr. Bernier:** Senator, it is correct on the agenda. You must go back in time. When the regulation was first looked at by counsel, we quite honestly thought it was fine. We did not have at the time the benefit of some of the case law which later occurred. We reviewed this for the purposes of the Constitution in light of the *Osbourne* decision and later case law in the Supreme Court in late 1996. The constitutional issue goes back to 1996, we should say.

**Senator Lewis:** So it is not really as long as we might have the impression.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Let us move on from there. Suffice it to say that if I had had the letter before I dealt with the minister's offer to attend, I might have reconsidered, but the letter came in after that offer was made.

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** Will you please explain the next item?

#### SOR/82-925 — FORM OF PROXY REGULATIONS

**Mr. Bernier:** Regarding Form of Proxy Regulations, Madam Chair. The correspondence flows from the February 26 meeting of the joint committee at which time members expressed a degree of concern with the progress of this file. In his letter of March 13, Mr. Palmer indicates that his office has now decided how it will revise these regulations. They have been looking at three possible options, and they have now selected one. That will be a referential incorporation of the similar provisions found in the Canada Business Regulations. Mr. Palmer states that the new regulations will be in place in the fall of 1998.

The question is now whether the committee is satisfied that there is sufficient progress here.

**Mr. Wappel:** I think we could perhaps just bring it forward in the fall and see how things are going. This is a commitment to have regulations by the fall, so that is pretty good.

[Translation]

#### SOR/96-209 — NEWSPAPERS AND PERIODICALS REGULATIONS, REPEAL

#### SOR/91-179 — NEWSPAPERS AND PERIODICALS REGULATIONS, AMENDMENT

#### SOR/94-204 — NEWSPAPERS AND PERIODICALS REGULATIONS, AMENDMENT

**M. Lunn:** Je retirerai la motion mais j'aimerais que la lettre que vous enverrez au ministre exprime clairement notre mécontentement et notre frustration au sujet de cette situation et du délai dans lequel cela s'est fait. Le 23 ou le 30 avril, s'il n'y a pas de règlement, nous présenterons une motion de désaveu.

**Le sénateur Lewis:** Si vous me permettez de faire une observation: je constate que cette question a été portée devant le comité en octobre 1990, c'est-à-dire la date à laquelle cela a commencé apparemment. Il y a une erreur à l'ordre du jour.

**M. Bernier:** Sénateur, il n'y a pas d'erreur à l'ordre du jour. Vous devez revenir en arrière. Lorsque le règlement a été examiné la première fois par le conseiller juridique, nous l'avons jugé en toute honnêteté satisfaisant. À l'époque, nous n'avions pas pu profiter de la jurisprudence établie par la suite. Nous avons examiné cette question aux fins de la Constitution à la lumière de la décision *Osbourne* et d'arrêts ultérieurs de la Cour suprême à la fin de 1996. Je dirais que la question constitutionnelle remonte à 1996.

**Le sénateur Lewis:** Donc, cela ne remonte pas à aussi loin que nous aurions pu le croire.

**Le coprésident (M. Lee):** Passons au point suivant. Je me contenterai de dire que si j'avais reçu la lettre avant l'invitation du ministre à assister à cette réunion, je serais peut-être revenu sur ma décision mais la lettre est arrivée après que l'invitation a été faite.

**La coprésidente (le sénateur Hervieux-Payette):** Voudriez-vous expliquer le prochain point?

#### DORS/82-925 — RÈGLEMENT SUR LE FORMULAIRE DE PROCURATION

**M. Bernier:** En ce qui concerne le Règlement sur le formulaire de procuration, madame la présidente, la lettre fait suite à la réunion du 26 février du comité mixte lorsque les membres se sont dit préoccupés par le déroulement de ce dossier. Dans sa lettre du 13 mars, M. Palmer indique que son bureau vient de décider qu'il révisera ce règlement. Ils envisagent trois options possibles, et ils viennent d'en choisir une. On incorporera par renvoi les dispositions semblables prévues par le Règlement sur les sociétés par actions d'origine fédérale. M. Palmer indique que le nouveau règlement sera établi à l'automne de 1998.

Il s'agit maintenant de savoir si le comité considère que des progrès satisfaisants ont été faits.

**M. Wappel:** Je pense que nous pourrions peut-être simplement revoir cette question à l'automne pour déterminer où on en est. Il s'agit d'un engagement à établir un règlement d'ici l'automne. Donc, cela est assez satisfaisant.

[Français]

#### DORS/96-209 — RÈGLEMENT SUR LES JOURNAUX ET LES PÉRIODIQUES — ABROGATION

#### DORS/91-179 — RÈGLEMENT SUR LES JOURNAUX ET LES PÉRIODIQUES — MODIFICATION

#### DORS/94-204 — RÈGLEMENT SUR LES JOURNAUX ET LES PÉRIODIQUES — MODIFICATION



**SOR/95-310 — NEWSPAPERS AND PERIODICALS REGULATIONS, AMENDMENT**

*(For text of documents see appendix, page 8A:1.)*

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** The next item on our agenda is New Instruments.

**Mr. Jacques Rousseau, Counsel:** Madame Chair, regarding SOR/96-209, SOR/91-179, SOR/94-204 and SOR/95-310, as explained in the comments, a number of problems were raised in correspondence exchanged over three amendment to these regulations. The regulations in question have now been repealed and therefore the problems raised have been resolved. There is no need for the committee to follow up any further on this matter.

**SOR/94-758 — GENERAL ENTERPRISES LIMITED PLACER MINING REGULATIONS**

*(For text of documents, see appendix, page 8B:1.)*

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** Are there any questions? The next item on the agenda is General Enterprises Limited Placer Mining Regulations, SOR/94-758.

**Mr. Rousseau:** Regarding SOR/94-758, the department has acknowledged that the current wording of the enabling clause pursuant to which these regulations were adopted leaves something to be desired. It has promised to request an amendment to the legislation. Counsel will continue to monitor this file and to keep the committee apprised of any progress made.

**SOR/95-289 — RETIREMENT COMPENSATION ARRANGEMENTS REGULATIONS, NO. 2, AMENDMENT**

**SOR/95-423 — RETIREMENT COMPENSATION ARRANGEMENTS REGULATIONS, NO. 2, AMENDMENT**

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** Are there any further questions? Next item.

**Mr. Rousseau:** Regarding SOR/95-423, the department acknowledges that there are some drafting errors in these two instruments, but points out at the same time that the program came to an end in March of 1998. Therefore, there is no point in correcting these errors. In fact, the committee can close the file on these regulations once they have been repealed, but for the time being, counsel will continue to monitor this file.

*[English]*

**Mr. Wappel:** Are we talking about the retirement compensation arrangements? Yes. I am not happy, Madam Chair, with Mr. Harder's observations about regulations. If you look at his letter of October 21, you see his attitude: amending the regulations is pretty expensive and drawn out and, since we do not have too much money, I guess we will not be too concerned about that sort of thing.

That is a rather cavalier attitude from a very senior bureaucrat. I do not know how much we can do about that except follow up with a letter. Am I reading the letter wrong?

**DORS/95-310 — RÈGLEMENT SUR LES JOURNAUX ET LES PÉRIODIQUES — MODIFICATION**

*(Le texte des documents figure à l'annexe p. 8A:3)*

**La coprésidente (Le sénateur Hervieux-Payette):** Le prochain dossier, les nouveaux textes réglementaires.

**M. Jacques Rousseau, conseiller juridique:** Madame la présidente, au sujet des premiers textes, les DORS/96-209, DORS/91-179, DORS/94-204 et le DORS/95-310, comme cela est expliqué dans le commentaire, un certain nombre de problèmes avaient été soulevés dans la correspondance concernant les trois modifications à ce règlement. Le règlement a été abrogé, donc cela règle les problèmes qui avaient été soulevés. Le comité n'a posé aucun autre geste à l'égard de ces règlements.

**DORS/94-758 — RÈGLEMENT SUR L'EXTRACTION DE L'OR PAR LA GENERAL ENTERPRISES LIMITED**

*(Le texte des documents figure à l'annexe p. 8B:4)*

**La coprésidente (Le sénateur Hervieux-Payette):** Est-ce qu'il y a des questions? Le dossier suivant: le Règlement sur l'extraction de l'or par la General Enterprises Limited, le DORS/94-758.

**M. Rousseau:** Au sujet du DORS/94-758, le ministère a reconnu que la formulation actuelle de la clause habilitante en vertu de laquelle ce règlement a été adopté, laisse à désirer. Il s'est engagé à demander une modification à la loi. Les conseillers du comité vont continuer à suivre le dossier et vont informer le comité de sa progression.

**DORS/95-289 — RÈGLEMENT NO 2 SUR LE RÉGIME COMPENSATOIRE — MODIFICATION**

**DORS/95-423 — RÈGLEMENT NO 2 SUR LE RÉGIME COMPENSATOIRE — MODIFICATION**

**La coprésidente (Le sénateur Hervieux-Payette):** Y a-t-il d'autres questions? Le dossier suivant.

**M. Rousseau:** Au sujet du DORS 95-423, le ministère admet qu'il y a des erreurs de rédaction dans ces deux textes, mais signale en même temps que le programme a pris fin au mois de mars 1998. Donc, il n'est pas utile de corriger ces erreurs. Le comité, en fait, pourrait fermer ce dossier dès que les règlements en question auront été abrogés, mais pour le moment les conseillers vont simplement suivre ce dossier.

*[Traduction]*

**M. Wappel:** Sommes-nous en train de parler de régimes compensatoires? Oui. Je ne suis pas satisfait, madame la présidente, des observations de M. Harder concernant le règlement. Si vous examinez sa lettre du 21 octobre, vous constaterez son attitude: la modification de règlements est un processus coûteux et de longue haleine, et comme nous n'avons pas beaucoup d'argent, je suppose que nous ne nous préoccupons pas trop de ce genre de choses.

Je trouve que c'est une attitude assez cavalière de la part d'un haut fonctionnaire. Je ne vois pas ce que nous pouvons faire à part envoyer une lettre. Suis-je en train de mal interpréter la lettre?



**Mr. Bernier:** I think you are reading the letter correctly, Mr. Wappel. If what you read is all that we had, it would quite likely have appeared under the rubric "Unsatisfactory" for the very reasons you mentioned. In this case, we are also dealing with a program that ended at the end of March 1998. There is really nothing to pursue unless the committee wishes to offer comment on those.

**Mr. Wappel:** Perhaps counsel could keep Mr. Harder's name in mind and watch for the next letter.

**Mr. Bernier:** Our files are constantly on our minds.

#### C.R.C. c. 1238 — NORTHWEST TERRITORIES REINDEER REGULATIONS

**Mr. Bernier:** The committee's objections to these regulations were made known to the responsible department in 1983. At issue are sections which grant overly broad discretionary powers, as well as a provision that seeks to impose a statutory liability for damages without proper statutory authority. As early as May 1983, the committee was told that it was the intention of the department to revise the regulations in the near future — in the very near future.

If I can jump forward to the 1990s, the department advised that they were considering simply revoking the regulations. That revocation, in turn, was delayed because it was decided that, before revoking the regulations, reindeer had to be included in regulations made under the Wild Animal and Plant Protection Regulation of International and Interprovincial Trade Act. As of last December, Environment Canada had been unable to accommodate the request of the Department of Indian Affairs for this inclusion of reindeer in their regulations, and this is where the matter stands.

**Mr. Wappel:** I have two comments, Madam Chair. I thought it was rather amusing that a Mr. Stagg is writing about reindeer regulations.

Second, I thought perhaps we in this committee might wish to act as facilitators, if I can put it that way, because it would appear as if the two departments are not communicating. I was thinking that if we perhaps invited the appropriate officials from both departments to attend before our committee at the same time, that might just jog them to talk a little faster before they get here. Indeed, they may not want to get here and it may cause them to come to an accommodation.

I am not thinking about April 23 or April 30. However, if we suggested that if the two departments cannot resolve this matter by the end of May, we would ask the appropriate officials from both departments to attend and explain their positions, that might facilitate discussions between the two departments.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Are we aware of why the reindeer are having difficulty finding their way into this other regulation? Noting Mr. Wappel's comment on Mr. Stagg, I thought of Rudolph the red-nosed reindeer to lead them out of the darkness, and my comment is, "Rudolph, come back, all is forgiven." However, we do not know why they are unable to get the reindeer into the package.

**M. Bernier:** Je pense que vous interprétez la lettre correctement, monsieur Wappel. Si ce que vous avez lu est tout ce que nous avons, cela aurait très probablement figuré sous la rubrique «Insatisfaisant» pour les raisons mêmes que vous mentionnez. Dans ce cas, il s'agit également d'un programme qui s'est terminé à la fin de mars 1998. Il n'y a donc pas vraiment de suite à donner à moins que le comité souhaite faire des commentaires à ce sujet.

**M. Wappel:** Il serait bon que le conseiller n'oublie pas le nom de M. Harder et soit à l'affût de la prochaine lettre.

**M. Bernier:** Nous n'oublions jamais nos dossiers.

#### C.R.C. c. 1238 — RÈGLEMENT SUR LES RENNES DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST

**M. Bernier:** Les objections du comité à ce règlement ont été communiquées au ministère responsable en 1983. Ces objections concernent en particulier les dispositions qui accordent de trop vastes pouvoirs discrétionnaires et celles qui cherchent à imposer une responsabilité statutaire pour des dommages sans l'autorisation législative appropriée. Dès mai 1983, le ministère avait indiqué au comité qu'il avait l'intention de réviser bientôt le règlement — très bientôt.

Si je passe aux années 1990, le ministère avait indiqué qu'il envisageait simplement d'abroger le règlement. Cette abrogation a alors été retardée parce qu'il avait été décidé qu'avant d'abroger le règlement, il fallait inclure les rennes dans les règlements pris en vertu de la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial. En décembre dernier, Environnement Canada n'avait pas pu accéder à la demande du ministère des Affaires indiennes d'inclure les rennes dans son règlement et c'est là où en sont les choses.

**M. Wappel:** J'ai deux commentaires, madame la présidente. Je trouve assez amusant qu'un M. Stagg écrive à propos d'un règlement sur les rennes.

Deuxièmement, j'ai pensé que les membres du comité voudraient peut-être servir de facilitateurs, si je puis m'exprimer ainsi, car il semble que les deux ministères ne communiquent pas. Je pense que si nous pouvions inviter les représentants concernés des deux ministères à comparaître en même temps devant notre comité, cela pourrait les pousser à entrer en contact un peu plus vite avant de venir ici. En fait, ils ne voudront peut-être pas venir ici, ce qui pourrait les inciter à arriver à un compromis.

Je ne songe pas au 23 avril ni au 30 avril. Cependant, si nous indiquions qu'advenant que les deux ministères n'arrivent pas à régler cette question d'ici la fin mai, nous inviterions les responsables intéressés des deux ministères à comparaître et à expliquer leur position, cela pourrait faciliter les discussions entre les deux ministères.

**Le coprésident (M. Lee):** Savons-nous à quoi est due cette difficulté à inclure les rennes dans cet autre règlement? À propos de l'observation faite par M. Wappel au sujet de M. Stagg, j'ai pensé à Rudolph, le petit renne au nez rouge qui pourrait leur montrer la voie, et mon commentaire est, «Rudolph, reviens, tout est pardonné». Cependant, nous ignorons pourquoi ils n'arrivent pas à inclure les rennes dans le règlement.



**Mr. Bernier:** No. Perhaps, tying in with Mr. Wappel, would the committee feel it useful to have the Joint Chairmen write the Minister of Environment given that is where the problem seems to be right now, with a copy to the Minister of Indian Affairs, asking the minister to do what the minister can to move her bureaucrats, and also informing the minister that should this not have progressed in three or four months' time, then the committee would invite the appropriate civil servants?

**Mr. Wappel:** From both departments.

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** I accept that.

**SOR/90-829 — CANADA PENSION PLAN REGULATIONS, AMENDMENT**

**Mr. Bernier:** Section 55.1(b) and (c) of the Canada Pension Plan now provides regulatory authority for section 44(2) of these regulations following passage of Bill C-2, and the next step will simply be a re-enactment of section 44(2) of the regulations, which is promised for this year. With the committee's agreement we will follow up on this in a month or so.

**Hon. Members:** Agreed.

**SOR/82-837 — SMALL VESSEL REGULATIONS, AMENDMENT**

**Mr. Bernier:** The department had referentially incorporated a standard that contained a number of errors and other objectionable provisions.

Once those were drawn to the attention of the department, it adopted a revision of the standard which corrected those various matters, but that revision was not available in the French language at the time, and it is still not available in the French language. Due to the absence of a French version, the standard cannot be enforced for constitutional reasons. While on their face the current regulations purport to provide for enforceability of that revised standard, the department has provided an assurance that it will not enforce the revised standard but will continue to rely on the 1978 version which was published in both French and English.

By way of background, this revised standard itself was scheduled to be replaced with an entirely new standard for recreational vessels early in 1998. I suppose at this point a letter should go to the department asking whether that has occurred and, if not, then the committee can advise on what it wants to do as the next step.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Agreed?

[Translation]

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** Agreed?

**Some Members:** Agreed.

**SOR/97-490 — REGULATIONS AMENDING THE PUBLIC SERVICE SUPERANNUATION REGULATIONS**

**SOR/96-18 — PUBLIC SERVICE SUPERANNUATION REGULATIONS, AMENDMENT**

(For text of documents, see appendix, page 8C:1.)

**M. Bernier:** Non. Peut-être, pour compléter ce qu'a dit M. Wappel, le comité considérerait utile que les présidents écrivent à la ministre de l'Environnement puisque c'est là où semble se situer le problème à l'heure actuelle, en faisant tenir copie de cette lettre au ministre des Affaires indiennes, afin de demander à la ministre de faire ce qu'elle peut pour faire bouger ses bureaucrates, et également l'informer que si la situation n'a pas progressé d'ici trois ou quatre mois, le comité inviterait alors les fonctionnaires concernés à comparaître.

**M. Wappel:** Des deux ministères.

**La coprésidente (le sénateur Hervieux-Payette):** Je suis d'accord.

**DORS/90-829 — RÈGLEMENT SUR LE RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA, MODIFICATION**

**M. Bernier:** Les alinéas 55.1b) et c) du Régime de pensions du Canada confèrent à l'heure actuelle le pouvoir voulu pour valider le paragraphe 44(2) de ce règlement suite à l'adoption du projet de loi C-2. La prochaine étape consistera simplement à mettre à jour le paragraphe 44(2) du Règlement, ce qu'on a promis de faire cette année. Avec l'accord du comité, nous donnerons suite à cette question dans environ un mois.

**Des voix:** D'accord.

**DORS/82-837 — RÈGLEMENT SUR LES PETITS BÂTIMENTS, MODIFICATION**

**M. Bernier:** Le ministère a incorporé par renvoi une norme qui renfermait un certain nombre d'erreurs et d'autres dispositions inacceptables.

Une fois que ces dispositions ont été portées à l'attention du ministère, il a adopté une révision de la norme qui a remédié à ces divers aspects, mais cette révision n'était pas disponible en français à l'époque et ne l'est toujours pas. Vu l'absence d'une version française, la norme ne peut pas être appliquée pour des raisons constitutionnelles. Bien qu'à première vue, le règlement actuel semble prévoir l'applicabilité de cette norme révisée, le ministère a garanti qu'il n'appliquera pas la norme révisée mais continuera d'utiliser la version de 1978 qui avait été publiée en français et en anglais.

Pour vous situer un peu le contexte, cette norme révisée devait elle-même être remplacée par une norme entièrement nouvelle pour les bateaux de plaisance au début de 1998. Je suppose que nous devrions maintenant envoyer une lettre au ministère afin de lui demander si cela a été fait et, dans la négative, le comité pourra alors décider de l'étape suivante.

**Le coprésident (M. Lee):** Êtes-vous d'accord?

[Français]

**La coprésidente (Le sénateur Hervieux-Payette):** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**DORS/97-490 — RÈGLEMENT MODIFIANT LE RÈGLEMENT SUR LA PENSION DE LA FONCTION PUBLIQUE**

**DORS/96-18 — RÈGLEMENT SUR LA PENSION DE LA FONCTION PUBLIQUE — MODIFICATION**

(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8C:7)



**Mr. Bernier:** As the comment indicates, this instrument makes nine requested corrections to the Public Service Superannuation Regulations. As for SOR/97-490, the correspondence reveals that a new amendment has been promised to section 18 of the French version to correct an error. An explanation has been provided about the operation of section 33. Counsel will monitor any progress in terms of amending this provision.

Regarding SOR/96-18, this instrument had not yet been submitted to the committee. It is one of the instruments corrected by SOR/97-490.

SOR/96-404 — PROHIBITION OF ENTRY ON CERTAIN LANDS ORDER, 1996, NO. 3

SOR/95-108 — PROHIBITION OF ENTRY OF CERTAIN LANDS ORDER, 1995, NO. 1

SOR/95-109 — PROHIBITION OF ENTRY ON CERTAIN LANDS ORDER, 1995, NO. 2

SOR/95-110 — PROHIBITION OF ENTRY ON CERTAIN LANDS ORDER, 1995, NO. 3

SOR/95-437 — PROHIBITION OF ENTRY ON CERTAIN LANDS ORDER, 1995, NO. 9

*(For text of documents, see appendix, page 8D:1.)*

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** Is everyone agreed? Under Action Promised, we have SOR/96-404.

*[English]*

**Mr. Rousseau:** With regard to the instruments under "Action Promised," a total of six amendments have been promised to these regulations.

SI/97-129 — REGULATIONS AMENDING THE SHIP'S TONNAGE SURVEY AND MEASUREMENT FEES REGULATIONS

**Mr. Rousseau:** If we look at "Action Taken," there is one instrument, and one amendment has been received.

*[Translation]*

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** Agreed?

**Some Members:** Agreed.

*[English]*

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I want the record to show that there were some roughly 50 statutory instruments disposed of without comment.

The committee adjourned.

**M. Bernier:** Comme le commentaire l'indique, le texte réglementaire effectue neuf modifications au règlement demandées par le comité. Pour ce qui est du texte réglementaire DORS/97-490, la correspondance indique qu'une nouvelle modification est promise à la version française à l'article 18 pour corriger une erreur. Une explication a été fournie pour ce qui est de l'application de l'article 33. Le progrès de la modification sera suivi par les conseillers juridiques.

Pour ce qui est du DORS/96-18, ce texte n'avait pas encore été soumis au comité, c'est un des textes qui est corrigé par le DORS/97-490.

DORS/96-404 — DÉCRET NO 3 DE 1996 SUR LES TERRAINS INTERDITS D'ACCÈS

DORS/95-108 — DÉCRET NO 1 DE 1995 SUR LES TERRAINS INTERDITS D'ACCÈS

DORS/95-109 — DÉCRET NO 2 DE 1995 SUR LES TERRAINS INTERDITS D'ACCÈS

DORS/95-110 — DÉCRET NO 3 DE 1995 SUR LES TERRAINS INTERDITS D'ACCÈS

DORS/95-437 — DÉCRET NO 9 DE 1995 SUR LES TERRAINS INTERDITS D'ACCÈS

*(Le texte des documents figure à l'annexe, p. 8D:4 )*

**La coprésidente (Le sénateur Hervieux-Payette):** Tout le monde est d'accord. Sous la rubrique «Modification promise», le DORS/96-404.

*[Traduction]*

**M. Rousseau:** En ce qui concerne les textes réglementaires sous la rubrique «Modification promise», on a promis d'apporter un total de six modifications à ces règlements.

TR/97-129 — RÈGLEMENT MODIFIANT LE RÈGLEMENT SUR LE BARÈME DE DROITS POUR LA VISITE ET LE JAUGEAGE DES NAVIRES

**M. Rousseau:** À la rubrique «Modification apportée» figure un texte réglementaire, et une modification a été reçue.

*[Français]*

**La coprésidente (le sénateur Hervieux-Payette):** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

*[Traduction]*

**Le coprésident (M. Lee):** Je tiens à préciser qu'une cinquantaine des textes réglementaires examinés n'a fait l'objet d'aucun commentaire.

La séance est levée.

## APPENDIX A

TRANSLATION

SOR/96-209

## NEWSPAPERS AND PERIODICALS REGULATIONS, REPEAL

Canada Post Corporation Act

P.C. 1996-554

---

July 15, 1996

When the Newspapers and Periodicals Regulations were repealed, counsel for the Committee was corresponding with Canada Post Corporation concerning three amendments to these Regulations (see attached correspondence concerning SOR/91-179, SOR/94-204 and SOR/95-310).

Problems raised included the use of subjective criteria and the validity of certain provisions; the repeal of these Regulations has settled all those problems.

However, it is appropriate to give special attention to the issue raised concerning section 2(1)(a) of Schedule I to the Regulations, as they read since the adoption of SOR/94-204. This section claimed to prescribe a rate of "\$0.00" for the postage of the first 2,500 copies of an issue of a newspaper with the characteristics described. The validity of this section was challenged in letter dated April 18, 1994. In response to the arguments made in that letter, the Corporation stated that "mathematically, \$0.00 is in fact a rate". It would be surprising, to say the least, if this were indeed the intent of Parliament. If this so-called mathematical approach were adopted, it could also be claimed that a negative rate of, say, -\$100.00, under which the Corporation would pay persons using its services, would be a valid exercise of the power to prescribe postal rates that has been delegated to the Corporation. Obviously, this is not the case. To say that \$0.00 is a rate leads us into legal issues that are absurd in this context: are persons who do not pay this so-called rate to be prosecuted, and how can it be proven that a person has not paid this rate? The repeal of the Newspapers and Periodicals Regulations ends this discussion, however, since under the circumstances there is nothing to be gained by continuing the correspondence with the Corporation.

JR/ml

SOR/91-179

NEWSPAPERS AND PERIODICALS REGULATIONS, amendment  
(Former Short Title: Second Class Mail Regulations)

Canada Post Corporation Act

P.C. 1991-374

---

April 20, 1994

1. This instrument removes from the Regulations the unnecessary definitions of "Act", "Canadian newspaper" "weekly Canadian newspaper" and "daily Canadian newspaper" (see SOR/88-431 before the Committee on May 10, 1990).
2. Other concerns regarding the present instrument are set out in the attached correspondence.

JR/cs



## ANNEXE A

SOR/96-209

## RÈGLEMENT SUR LES JOURNEAUX ET LES PÉRIODIQUES - ABROGATION

Loi sur la Société canadienne des postes

C.P. 1996-554

Le 15 juillet 1996

Au moment de l'abrogation du Règlement sur les journaux et les périodiques, les conseillers du Comité mixte correspondaient avec la Société des Postes au sujet de trois modifications à ce Règlement (voir ci-joint la correspondance concernant le DORS/91-179, le DORS/94-204 et le DORS/95-310).

Parmi les problèmes soulevés, certains avaient trait à l'utilisation de critères subjectifs et à la validité de certaines dispositions. L'abrogation règle tous ces problèmes.

Il y a toutefois lieu de porter une attention particulière à la question soulevée au sujet de l'article 2(1)a) de l'annexe I du Règlement tel qu'il se lisait depuis l'adoption du DORS/94-204. Cette disposition prétendait fixer un tarif de port de "0,00 \$" pour l'envoi des 2 500 premiers exemplaires d'un numéro d'un journal ayant les caractéristiques décrites. La validité de cette disposition a été mise en doute dans une lettre envoyée le 18 avril 1994. En réponse aux motifs qui ont été mis de l'avant dans cette lettre, la Société a affirmé que d'un "point de vue mathématique, 0,00 \$ constitue effectivement un tarif". Il serait pour le moins étonnant que cela reflète l'intention du Parlement. Si on adoptait cette approche "mathématique", on pourrait aussi prétendre qu'un tarif négatif de -100,00 \$ par exemple, en vertu duquel la Société paierait ceux qui utilisent ses services, serait un exercice valide du pouvoir de fixer un tarif de port qui a été délégué à la Société. Ce n'est évidemment pas le cas. Dire que 0,00 \$ constitue un tarif nous entraîne dans des questions juridiques absurdes dans ce contexte. Va-t-on poursuivre les personnes qui ne paient pas le "tarif"? Comment prouver qu'une personne n'a pas payé le "tarif"? L'abrogation du Règlement sur les journaux et les périodiques vient toutefois mettre fin à la discussion car il n'y aurait rien à gagner dans ces circonstances à poursuivre la correspondance avec la Société.

TRANSLATION

DORS/91-179

## RÈGLEMENT SUR LES JOURNAUX ET LES PÉRIODIQUES - Modification

Loi sur la Société canadienne des postes

C.P. 1991-374

---

Le 20 avril 1994

1. Le présent texte supprime du Règlement les définitions des termes «Loi», «journal canadien», «journal hebdomadaire canadien» et «journal quotidien canadien», qui sont superflues (voir le DORS/88-431 soumis au Comité le 10 mai 1990).

2. D'autres points sont soulevés au sujet de ce texte dans la correspondance ci-jointe.

JR/cs

## APPENDIX B



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0751  
TELECOPIEUR: 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SENATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

July 4, 1997

Gordon Shanks, Esq.  
Assistant Deputy Minister  
Policy and Strategic Direction  
Indian Affairs and Northern Development  
Les Terrasses de la Chaudière, North Tower  
10 Wellington Street, Room 2044  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0H4

Dear Mr. Shanks:

Our File: SOR/94-758, General Enterprises Limited Placer Mining  
Regulations

---

The Regulations referred to above purport to have been made by the Governor General in Council pursuant to section 17(2)(g) of the *Yukon Placer Mining Act*. Section 17(2)(g) provides that the right to locate claims on any lands in the Yukon does not apply to lands within the boundaries of a city, town or village "unless under regulations approved by the Governor in Council".

In law, the making of a regulation and the approval of a regulation are distinct acts. Oddly enough, however, the Act would appear to be completely silent as to who is to actually make the regulations that the Governor in Council is empowered to approve under section 17(2)(g). At the same time, Parliament clearly intended that someone possess the relevant regulation-making authority. While it is difficult to conclude other than that section



17(2)(g) must be taken as contemplating the making of regulations by the Governor in Council, it would seem desirable to amend that provision by replacing the word "approved" with "made". Perhaps such an amendment could be included in the next set of proposals for a miscellaneous statute law amendment bill.

I look forward to receiving your advice in connection with the foregoing, and remain

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, appearing to read "Peter P. Bernhardt".

Peter Bernhardt  
Counsel

/ml



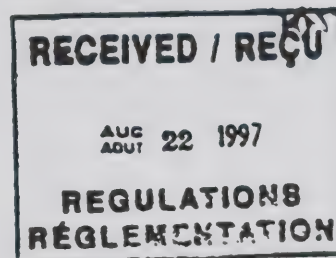
Indian and Northern  
Affairs Canada

Affaires indiennes  
et du Nord Canada

Assistant Deputy Minister

Sous-ministre adjoint

Ottawa, Canada  
K1A 0H4



AUG 14 1997

Mr. Peter Bernhardt  
Counsel  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
OTTAWA ON K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

**SOR/94-758, General Enterprises Limited Placer Mining Regulations**

Thank you for your letter of July 4, 1997 concerning the above-referenced regulations, specifically the wording used in paragraph 17(2)(g) of the 1906 *Yukon Placer Mining Act*.

Departmental legal advisors have also identified this problem and recommended an amendment to the Act. Departmental officials are exploring options for proposing this statutory amendment in a future Miscellaneous Statutes Law Amendment Bill or in a future departmental legislative initiative.

Yours sincerely,

Gordon Shanks  
Assistant Deputy Minister  
Policy and Strategic Direction

## ANNEXE B

TRADUCTION

Le 4 juillet 1997

Monsieur Gordon Shanks  
Sous-ministre adjoint  
Politiques et orientation stratégique  
Affaires indiennes et Développement du Nord  
Les Terrasses de la Chaudière, tour Nord  
10, rue Wellington, pièce 2044  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0H4

Monsieur,

N/Réf. : DORS/94-758, Règlement sur l'extraction de l'or par la General Enterprises Limited

---

Le règlement susmentionné est censé avoir été pris par le gouverneur en conseil aux termes de l'alinéa 17(2)g) de la *Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon*. Cette disposition prévoit que le droit de localiser des claims sur tous les terrains dans le Yukon ne s'applique pas sur les terrains compris dans les limites d'une ville ou d'un village, «sauf sous le régime de règlements approuvés par le gouverneur en conseil».

En droit, la prise d'un règlement et son approbation sont deux choses distinctes. Toutefois, et ceci est assez étrange, la loi ne précise apparemment pas qui est censé prendre les règlements qu'elle confère au gouverneur en conseil le pouvoir d'approuver à l'alinéa 17(2)g). Pourtant, il est clair que le Parlement entendait que le pouvoir de réglementation pertinent soit conféré à quelqu'un. Il est certes difficile de ne pas conclure que l'alinéa 17(2)g) doit être interprété comme autorisant le gouverneur en conseil à prendre les règlements visés, mais il serait néanmoins préférable de le modifier en remplaçant le terme «approuvés» par «pris». Cette modification pourrait peut-être compter parmi les celles qui seront proposées dans le prochain projet de loi corrective.



Dans l'attente de votre réponse à ce sujet, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Peter Bernhardt  
Conseiller juridique

/ml

**TRADUCTION**

Le 14 août 1997

Monsieur Peter Bernhardt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
OTTAWA (Ontario) K1A 0A4

Monsieur,

DORS/94-758, Règlement sur l'extraction de l'or par la General Enterprises Limited

J'ai bien reçu votre lettre du 4 juillet 1997 au sujet du règlement susmentionné et, plus précisément, du libellé de l'alinéa 17(2)g) de la *Loi de 1906 sur l'extraction de l'or dans le Yukon*, et je vous en remercie.

Les conseillers juridiques du ministère ont également décelé cette difficulté et ont recommandé de modifier la Loi. Nos fonctionnaires étudient diverses solutions qu'il serait possible de proposer dans le prochain projet de loi corrective ou dans le cadre de la prochaine initiative législative du ministère.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Gordon Shanks  
Sous-ministre adjoint  
Politiques et orientation stratégique

## APPENDIX C

SOR/97-490

REGULATIONS AMENDING THE PUBLIC SERVICE  
SUPERANNUATION REGULATIONSPublic Service Superannuation Act  
Financial Administration Act

---

December 19, 1997

1. This instrument makes 9 requested corrections to the Public Service Superannuation Regulations (see SOR/94-194, SOR/94-259 and SOR/94-278, before the Committee on March 6, 1997, as well as attached correspondence concerning SOR/96-18).
2. The attached correspondence concerning SOR/97-490 deals with new matters.

PB/ml



*TRANSLATION*

May 15, 1997

Mr. Peter Harder  
Secretary  
of the Treasury Board  
L'Esplanade Laurier, East Tower  
140 O'Connor St., 9<sup>th</sup> floor  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0R5

Dear Mr. Harder:

Our file: SOR/96-18, Public Service Superannuation Regulations - Amendment

I examined the above amendment prior to its scrutiny by the Standing Joint Committee and I note, with respect to subsections 13.4(1), (2) and (3), that the words "période de service ou d'emploi" are rendered by "period of service or employment that includes service or employment" in the first two provisions and by "period of service that includes service or employment" in the third. Is there justification for this difference?

I look forward to receiving your comments.

Yours truly,

(sgd)

Jacques Rousseau  
Counsel

/ml

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR  
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

c/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL: 995-0731  
FAX: 943-2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR CELINE HERVIEUX-PAYETTE  
DEREK LEE, M.P.

VICE-CHAIRMAN

TED WHITE, M.P.



COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

c/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TÉL: 995-0731  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR CELINE HERVIEUX-PAYETTE  
DEREK LEE, DÉPUTÉ

VICE-PRÉSIDENT

TED WHITE, DÉPUTÉ

December 19, 1997

Peter Harder, Esq.  
Secretary  
The Honourable the Treasury Board  
140 O'Connor Street, 9th Floor  
L'Esplanade Laurier, East Tower  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0R5

Dear Mr. Harder:

Our File: SOR/97-490, Regulations Amending the Public Service  
Superannuation Regulations

I have reviewed the referenced instrument prior to placing it before the Joint Committee, and can confirm that it effects the amendments sought in connection with the instruments registered as SOR/94-194, SOR/94-259, SOR/94-278 and SOR/96-18.

As concerns SOR/97-490 itself, your advice would be appreciated regarding the following matters.

1. Section 18, French version

As a result of the addition of paragraph (h) to section 18(1) of the Regulations, the word "ou" should be deleted from the conclusion of the French version of paragraph (f) of section 18(1).

2     Section 33(1)(c)

This provision refers to interest rates that are the interest rates for fully indexed pensions set out in the *Recommendations for the Computation of Transfer Values from Registered Pension Plans* published by the Canadian Institute of Actuaries "adjusted by the interest rates for unindexed pensions to take into account the provisions of Part III of the Act." I am uncertain as to precisely what is meant by adjusting one interest rate "by" another, as well as to how such an adjustment is considered to "take into account" Part III of the Act. An explanation of the operation of this provision would therefore be valued.

I look forward to receiving your advice in connection with the foregoing.

Yours sincerely,



Peter Bernhardt  
Counsel

/ml





Treasury Board of Canada  
Secrétariat

Conseil du Trésor du Canada  
Secrétariat

Ottawa, Canada  
K1A 0R5

FEB 11 1998

Mr. Peter Bernhardt, Counsel  
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
Ottawa, ON  
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

**SUBJECT: SOR/97-490, Regulations amending the Public Service  
Superannuation Regulations**

Thank you for your letter of December 19, 1997. On your first point there is, of course, a drafting oversight. We will ensure the "ou" after the French paragraph 18(1)(f) is deleted and one inserted after paragraph 18(1)(g) when next we amend these regulations.

On the second point raised in your letter, I would draw your attention to the fact that this is identical wording to that used in paragraph 92(1)(b) of these Regulations. This wording was developed when that section was added to satisfy concerns raised by our actuaries at the Office of the Superintendent of Financial Institutions. With respect to interest rates, the method of calculating a present value of a future benefit which is used for the capitalized value provided by subsection 10(4) is identical to the method used to calculate a transfer value provided by subsection 13.01(1); the same assumptions about discounting for inflation and rates of return apply, and the benefit being commuted in both cases is subject to the same indexing provisions of Part III of the Act. As a result the same wording was used. *50-11-7-22*

As I understand it, the Recommendations for the Computation of Transfer Values from Registered Pension Plans, effective September 1, 1993, published by the Canadian Institute of Actuaries and referenced in paragraph 33(1)(c), set out the generally acceptable actuarial assumptions that should be used in determining transfer values from registered pensions plans. These recommendations specify the circumstances under which

different interest rates may be used. While they specify a certain rate for "fully indexed" plans, this rate assumes indexing is provided on a monthly basis. While the *Public Service Superannuation Act* is a "fully indexed" plan, the method for indexation provided in Part III of the Act provides indexing on an annual, not a monthly, basis.

Additionally, under the terms of the Act, there is no indexation during the first calendar year after a pension has commenced; indexing commences in the year following the year of retirement. Thus the actuaries generally use the indexed rates except for those periods when there is no indexing, in which case they use the unindexed rates, in order to reflect the indexing provided by the Act. This adjustment method is described in the above mentioned Recommendations. As a result, we could not simply reference one rate but had to give some indication that the specified rate would be adjusted by another rate to reflect the provisions of the Act.

I trust this satisfactorily addresses your concerns.

Yours sincerely,

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'Alain Jolicoeur', with a large, sweeping initial 'A' and a long, thin horizontal stroke extending to the right.

Alain Jolicoeur  
Chief Human Resources Officer  
Human Resources Branch

## ANNEXE C

**TRADUCTION**

DORS/97-490

**RÈGLEMENT MODIFIANT LE RÈGLEMENT SUR LA PENSION DE  
LA FONCTION PUBLIQUE**

Loi sur la pension de la fonction publique  
Loi sur la gestion des finances publiques

---

Le 19 décembre 1997

1. Le texte susmentionné apporte neuf (9) corrections demandées à l'égard du Règlement sur la pension de la fonction publique (voir les DORS/94-194, DORS/94-259 et DORS/94-278, examinés par le Comité mixte le 6 mars 1997, ainsi que la correspondance ci-jointe relative au DORS/96-18).
2. La correspondance ci-jointe sur le DORS/97-490 traite d'autres questions.

PB/ml





CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, Q.C.  
GHISLAIN LABEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
TELECOPIEUR: 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LABEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

Le 15 mai 1997

Monsieur Peter Harder  
Secrétaire,  
Conseil du Trésor du Canada,  
L'Esplanade Laurier, Tour Est,  
140, rue O'Connor, 9<sup>e</sup> étage,  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0R5

Monsieur,

N/Réf.: DORS/96-18, Règlement sur la pension de la fonction publique -  
Modification

J'ai examiné la modification mentionnée ci-dessus avant son étude par le Comité mixte et je note, à propos des articles 13.4(1), (2) et (3), que les mots «période de service ou d'emploi» sont rendus par «period of service or employment that includes service or employment» dans les deux premières dispositions et par «period of service that includes service or employment» dans la troisième. Cette différence est-elle justifiée ?

J'attends vos commentaires et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.

Jacques Rousseau  
Conseiller juridique

/ml

TRADUCTION

Le 19 décembre 1997

Monsieur Peter Harder  
Secrétaire  
L'honorable Conseil du Trésor  
140, rue O'Connor, 9<sup>e</sup> étage  
L'Esplanade Laurier, tour est  
OTTAWA (Ontario)  
K1A 0R5

Monsieur,

Notre référence : DORS/97-490, Règlement modifiant le Règlement sur la  
pension de la fonction publique

---

J'ai examiné le texte susmentionné avant de le soumettre au Comité mixte et je puis confirmer qu'il apporte les modifications demandées à l'égard des textes enregistrés sous les numéros DORS/94-194, DORS/94-259, DORS/94-278 et DORS/96-18.

En ce qui concerne le DORS/97-490, je voudrais connaître votre avis sur les points suivants.

1. Article 18, version française

L'alinéa *b*) ayant été ajouté au paragraphe 18(1) du Règlement, il y aurait lieu de supprimer le terme « ou », à la fin de la version française de l'alinéa 18(1)*ff*.

2. Alinéa 33(1)c)

Les taux d'intérêt dont cette disposition fait état sont ceux qui s'appliquent aux pensions pleinement indexées et qui sont indiqués dans les *Recommandations pour le calcul des valeurs de transfert des régimes de retraite agréés* publiées par l'Institut canadien des actuaires, pensions « rajustées selon les taux d'intérêt applicables aux pensions non indexées afin de tenir compte des dispositions de la partie III de la Loi ». Je me demande ce qu'on entend exactement lorsqu'on parle de rajuster un taux d'intérêt « selon » un autre taux, et comment on peut considérer que ce rajustement « tient compte » de la partie III de la Loi. Je vous saurais donc gré de m'expliquer l'application de cette disposition.

Dans l'attente de votre réponse au sujet de ce qui précède, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Peter Bernhardt  
Conseiller juridique

/ml



**TRADUCTION**

Le 11 février 1998

Monsieur Peter Bernhardt  
Conseiller juridique  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

**OBJET : DORS/97-490, Règlement modifiant le Règlement sur la  
pension de la fonction publique**

---

J'ai bien reçu votre lettre du 19 décembre 1997 et je vous en remercie. Au sujet du premier point que vous soulevez, je conviens qu'il y a eu une erreur de formulation. Nous veillerons à supprimer le terme « ou » à la fin de l'alinéa 18(1)f) et à en ajouter un à la fin de l'alinéa 18(1)g) la prochaine fois que nous modifierons le Règlement.

Au sujet de votre second point, je vous signalerai que le libellé de l'alinéa 33(1)c) est identique à celui de l'alinéa 92(1)b) du Règlement. Il a été établi lorsque l'alinéa a été ajouté au Règlement à la lumière des préoccupations de nos actuels du Bureau du surintendant des institutions financières. Quant aux taux d'intérêt, la méthode de calcul de la valeur actuelle d'une prestation future qui est utilisée à l'égard de la valeur capitalisée et qui est énoncée au paragraphe 10(4) est identique à celle qui sert au calcul d'une valeur de transfert et qui est énoncée au paragraphe 13.01(1); les mêmes hypothèses sont appliquées à l'actualisation selon le taux d'inflation et à l'actualisation selon le taux de rendement, et la prestation rachetée est

assujettie aux dispositions d'indexation de la partie III de la Loi dans les deux cas. Nous avons donc utilisé le même libellé.

Si je comprends bien, les Recommandations pour le calcul des valeurs de transfert des régimes de retraite agréés, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1993, publiées par l'Institut canadien des actuaires et mentionnées à l'alinéa 33(1)c) énoncent les hypothèses actuarielles généralement admises qu'il faut utiliser pour établir les valeurs de transfert des régimes de retraite agréés. Ces recommandations précisent les circonstances dans lesquelles on peut utiliser des taux d'intérêt différents. Si elles prescrivent un certain taux pour les régimes « pleinement indexés », ce taux est basé sur l'hypothèse d'une indexation mensuelle. Le régime établi par la *Loi sur la pension de la fonction publique* est « pleinement indexé », mais la méthode d'indexation énoncée dans la partie III de la Loi prévoit une indexation annuelle, et non mensuelle.

De plus, aux termes de la Loi, il n'y a aucune indexation au cours de la première année civile suivant le départ à la retraite; l'indexation commence au cours de l'année suivant l'année du départ à la retraite. Ainsi, les actuaires appliquent généralement les taux indexés, sauf à l'égard des périodes au cours desquelles les prestations ne sont pas indexées, auquel cas ils utilisent les taux non indexés afin de tenir compte du mode d'indexation prévu dans la Loi. Cette méthode de rajustement est décrite dans les Recommandations précitées. En conséquence, nous ne pouvions pas faire simplement référence à un taux, mais devons indiquer d'une façon ou d'une autre que le taux prescrit serait rajusté selon un autre taux pour tenir compte des dispositions de la Loi.

Espérant que cette réponse sera à votre satisfaction, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Alain Jolicoeur  
Agent principal des ressources humaines  
Direction des ressources humaines

## APPENDIX D



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE  
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
FAX: 943-2109

## JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, C.C.  
GHISLAIN LEBEL, M.P.

## VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT  
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4  
TEL. 995-0751  
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

## CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.  
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

## VICE-PRESIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

May 15, 1997

Gordon Shanks, Esq.  
Assistant Deputy Minister  
Policy and Strategic Direction  
Indian Affairs and Northern Development  
Les Terrasses de la Chaudière, North Tower  
10 Wellington Street, Room 2044  
OTTAWA, Ontario  
K1A 0H4

Dear Mr. Shanks:

Our Files: SOR/95-108, Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1995, No. 1  
SOR/95-109, Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1995, No. 2  
SOR/95-110, Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1995, No. 3  
SOR/95-437, Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1995, No. 9

---

Section 3 of each of these Orders provides that entry on the lands described in the schedule to the relevant Order for the prescribed purposes is prohibited for the period beginning on the date of registration of the Order "and ending on December 31, 1998 or upon registration of the survey plan of the site specific parcels with the Land Titles Office, in the Yukon Territory". Thus two alternative dates for the expiration of the prohibition are established, although no indication is given as to how to determine which is to govern in a particular instance. Presuming that what is intended is that the earlier of the two possible



dates be determinative, section 3 of these Orders should refer to the period "ending on the earlier of December 31, 1988 or the date of registration of the survey plan of the site specific parcels".

As you will be aware, amendments to address an identical concern have previously been promised in connection with certain Withdrawal from Disposal Orders, namely those registered as SI/95-29, SI/95-30, SI/95-31 and SI/95-99, made under the *Territorial Lands Act*.

I look forward to receiving your advice with respect to the foregoing, and remain

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, reading "Peter P. Bernhardt".

Peter Bernhardt  
Counsel

/ml



Indian and Northern  
Affairs Canada

Affaires indiennes  
et du Nord Canada

Assistant Deputy Minister

Sous-ministre adjoint

Ottawa, Canada  
K1A 0H4

JUL - 3 1997



Mr. Peter Bernhardt  
Standing Joint Committee  
for the Scrutiny of Regulations  
c/o The Senate  
OTTAWA ON K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

**SOR/95-108, Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1995, No. 1**  
**SOR/95-109, Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1995, No. 2**  
**SOR/95-110, Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1995, No. 3**  
**SOR/95-437, Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1995, No. 9**

I am writing in response to your letter of May 15, 1997 concerning the above-referenced Orders.

It is the department's view that the wording in Section 3 of the above four Orders does not cause any confusion as to which date applies. However, for greater certainty, the same amendment will be proposed that has been agreed upon with respect to the four Withdrawal Orders which you wrote to us about on February 15, 1996 (SI/95-29, SI/95-30, SI/95-31 and SI/95-99). An attempt will be made to include this amendment in the department's 1997 Miscellaneous Regulatory Submission currently being reviewed by the Regulations Section, Department of Justice. If this is not possible, we will include the amendment in a future miscellaneous regulatory submission.

The above-noted Orders will be amended to read as follows:

***"...ending on the earlier of December 31, 1998 or the date of registration of the survey plan of the site specific parcels with the Land Titles Office, in the Yukon Territory...."***

Yours sincerely,

Gordon Shanks,  
Assistant Deputy Minister  
Policy and Strategic Direction

Canada

## ANNEXE D

TRADUCTION

Le 15 mai 1997

Monsieur Gordon Shanks  
Sous-ministre adjoint  
Politiques et orientation stratégique  
Affaires indiennes et du Nord Canada  
Les Terrasses de la Chaudière, Tour Nord  
10, rue Wellington, pièce 2044  
Ottawa (Ontario) K1A 0H4

Monsieur,

Nos réf.: DORS/95-108, Décret n° 1 de 1995 sur les terrains interdits d'accès  
DORS/95-109, Décret n° 2 de 1995 sur les terrains interdits d'accès  
DORS/95-110, Décret n° 3 de 1995 sur les terrains interdits d'accès  
DORS/95-437, Décret n° 9 de 1995 sur les terrains interdits d'accès

L'article 3 des quatre décrets susmentionnés précise qu'il est interdit d'aller sur les terrains visés à l'annexe des décrets à compter de la date d'enregistrement du décret «jusqu'au 31 décembre 1998 ou jusqu'à l'enregistrement du plan d'arpentage des sites précis au bureau des titres de biens-fonds du territoire du Yukon». Cette disposition établit deux dates possibles pour l'expiration de l'interdiction, mais ne donne aucune indication sur la façon de déterminer laquelle des deux dates doit s'appliquer dans un cas particulier. Si l'on entend considérer comme déterminante la date qui est la plus proche, l'article 3 des quatre décrets devrait alors faire état de la période «se terminant le 31 décembre 1998 ou à la date d'enregistrement du plan d'arpentage des sites précis...selon la première éventualité».

Comme vous le savez, des modifications similaires ont été promises à l'égard de certains Décrets soustrayant certaines terres à l'aliénation (TR/95-29, TR/95-30, TR/95-31 et TR/95-99) pris en vertu de la *Loi sur les terres territoriales*.

Espérant recevoir bientôt votre réponse à ce sujet, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Peter Bernhardt  
Conseiller juridique



**TRADUCTION**

Le 3 juillet 1997

Monsieur Peter Bernhardt  
Comité mixte permanent d'examen  
de la réglementation  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Monsieur,

**Réf: DORS/95-108, Décret n° 1 de 1995 sur les terrains interdits d'accès  
DORS/95-109, Décret n° 2 de 1995 sur les terrains interdits d'accès  
DORS/95-110, Décret n° 3 de 1995 sur les terrains interdits d'accès  
DORS/95-437, Décret n° 9 de 1995 sur les terrains interdits d'accès**

---

La présente fait suite à votre lettre du 15 mai concernant les décrets susmentionnés.

Le ministère estime que le libellé de l'article 3 des quatre décrets est très clair quant à la date qui doit s'appliquer. Toutefois, pour plus de certitude, nous allons apporter à ces décrets la même modification qui a été proposée à l'égard des quatre Décrets soustrayant certaines terres à l'aliénation (TR/95-29, TR/95-30, TR/95-31, TR/95-99), qui ont fait l'objet de votre lettre du 15 février 1996. Nous allons essayer d'inclure cette modification dans le règlement correctif de 1997 du ministère, qui fait actuellement l'objet d'un examen par la Section de la réglementation du ministère de la Justice. Si cela n'est pas possible, nous allons l'inclure dans un règlement correctif ultérieur.

Les décrets susmentionnés seront modifiés pour qu'ils se lisent comme suit:

***«jusqu'au 31 décembre ou à la date d'enregistrement du plan  
d'arpentage des sites précis au bureau des titres de biens-fonds du  
territoire du Yukon, selon la première éventualité...»***

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Gordon Shanks  
Sous-ministre adjoint  
Politiques et orientation stratégique



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9



First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

SENATE OF CANADA  
HOUSE OF COMMONS

---

*Proceedings of the Standing  
Joint Committee on*

**Scrutiny of  
Regulations**

*Joint Chairmen:*  
The Honourable Senator CÉLINE HERVIEUX-PAYETTE, P.C.  
DEREK LEE, M.P.

---

Thursday, April 30, 1998

---

Issue No. 9

Review of Statutory Instruments

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997-1998

SÉNAT DU CANADA  
CHAMBRE DES COMMUNES

---

*Délibérations du comité  
mixte permanent d'*

**Examen de la  
réglementation**

*Coprésidents:*  
L'honorable sénateur CÉLINE HERVIEUX-PAYETTE, c.p.  
DEREK LEE, député

---

Le jeudi 30 avril 1998

---

Fascicule n° 9

Examen de textes réglementaires

---

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)





THE STANDING JOINT COMMITTEE FOR THE  
SCRUTINY OF REGULATIONS

*Joint Chairman:* The Honourable Céline Hervieux-Payette, P.C.

*Joint Chairman:* Derek Lee, M.P.

*Vice-Chairman:* Ted White, M.P.

and

*Representing the Senate:*

The Honourable Senators:

Michel Cogger  
Normand Grimard  
William M. Kelly

P. Derek Lewis  
Léonce Mercier  
Wilfred P. Moore

*Representing the House of Commons:*

Members:

John Bryden  
Bill Casey  
Paul DeVillers  
Ken Epp  
Ghislain Lebel  
Gary Lunn  
John Maloney  
Inky Mark

Ian Murray  
Lorne Nystrom  
Alex Shepherd  
Caroline St-Hilaire  
Gurbax Singh-Malhi  
Tom Wappel

Associate Members:

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Michel Guimond

(Quorum 4)

LE COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN  
DE LA RÉGLEMENTATION

*Coprésidente:* L'honorable Céline Hervieux-Payette, c.p.

*Coprésident:* Derek Lee, député

*Vice-président:* Ted White, député

et

*Représentant le Sénat:*

Les honorables sénateurs:

Michel Cogger  
Normand Grimard  
William M. Kelly

P. Derek Lewis  
Léonce Mercier  
Wilfred P. Moore

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

John Bryden  
Bill Casey  
Paul DeVillers  
Ken Epp  
Ghislain Lebel  
Gary Lunn  
John Maloney  
Inky Mark

Ian Murray  
Lorne Nystrom  
Alex Shepherd  
Caroline St-Hilaire  
Gurbax Singh-Malhi  
Tom Wappel

Membres associés:

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Michel Guimond

(Quorum 4)

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday, April 30, 1998

(9)

[English]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:34 a.m., this day in Room 257, East Block, the Joint Chairman, Mr. Derek Lee, presiding.

*Representing the Senate:* P. Derek Lewis, Léonce Mercier, Wilfred P. Moore (3).

*Representing the House of Commons:* Paul DeVillers, Marlene Jennings, Derek Lee, Gary Lunn, Ghislain Lebel, Gurbax Malhi, Tom Wappel (7).

*In attendance:* Suzanne Verville, Joint Clerk of the Committee (House of Commons); François-R. Bernier, General Counsel, Jacques Rousseau and Peter Bernhardt, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The committee continued its consideration of its permanent Order of Reference, section 19, The Statutory Instruments Act, R.S.C. 1985, c. S-22, which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments

**WITNESSES:***From the Canadian Food Inspection Agency:*

Mark McCombs, Head, Legal Services and Senior Counsel;  
Moyra Nicholson, Senior Counsel;  
Jane Dudley, Counsel;  
Robert Ray, Vice-President, Public and Regulatory Affairs.

*From the Department of Justice:*

John LeGarignon, Legislative Counsel, Legislative Services Branch, Regulations Section;  
Richard Mungall, Counsel, Legislative Services Branch, Regulations Section.

On SOR/92-506 — Crown Corporation Grants Regulations, amendment

*It was agreed,* — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

Mr. Ray made an opening statement and with Mr. Mungall, Ms Nicholson and Ms Dudley answered questions from the members of the committee.

On SOR/97-118 — Regulations Amending the Seeds Regulations

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le jeudi 30 avril 1998

(9)

[Traduction]

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 34, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de M. Derek Lee (*coprésident*).

*Représentant le Sénat:* P. Derek Lewis, Léonce Mercier et Wilfred P. Moore. (3)

*Représentant la Chambre des communes:* Paul DeVillers, Marlene Jennings, Derek Lee, Gary Lunn, Ghislain Lebel, Gurbax Malhi et Tom Wappel (7).

*Également présents:* Suzanne Verville, cogreffière du comité (Chambre des communes); François-R. Bernier, conseiller juridique principal, Jacques Rousseau et Peter Bernhardt, conseillers juridiques du comité, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le comité reprend les travaux prévus dans son ordre de renvoi permanent, c'est-à-dire à l'article 19 de la Loi sur les textes réglementaires, L.R.C. 1985, c. S-22, qui dispose que:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes d'un règlement d'application de l'alinéa 20d).

**TÉMOINS:***De l'Agence canadienne d'inspection des aliments:*

Mark McCombs, chef, Services juridiques, et avocat-conseil;  
Moyra Nicholson, avocate principale;  
Jane Dudley, conseillère juridique;  
Robert Ray, vice-président, Affaires publiques et réglementaires.

*Du ministère de la Justice:*

John LeGarignon, conseiller juridique, Direction des services législatifs, Section de la réglementation;  
Richard Mungall, conseiller juridique, Direction des services législatifs, Section de la réglementation.

En ce qui concerne le DORS/92-506, Règlement sur les subventions versées par les sociétés de la Couronne — Modification,

*Il est entendu* — Que les conseillers juridiques du comité verront à une date ultérieure à quel stade en est ce texte et qu'ils informeront le comité des mesures prises.

M. Ray fait un exposé, puis, avec l'aide de M. Mungall, de Mme Nicholson et de Mme Dudley, répond aux questions des membres du comité.

Pour ce qui est du DORS/97-118, Règlement modifiant le Règlement sur les semences,

*It was agreed,* — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

On SOR/92-626 — Food and Drug Regulations, amendment

*It was agreed,* — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

On SOR/87-65 — Assessor's Rules of Procedure

*It was agreed,* — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

On SI/97-38 — Order Authorizing the Canada Food Inspection Agency to Prescribe Fees

*It was agreed,* — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

On C.R.C.c. 231 — Prince Edward Island Milk Marketing Levies Order

*It was agreed,* — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

On C.R.C.c. 245 — Quebec Milk Marketing Levies (Carnation) By-law

*It was agreed,* — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

On SOR/92-23 — Health of Animals Regulations, amendment

*It was agreed,* — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

On SOR/90-218 — Fresh Fruit and Vegetable Regulations, amendment

*It was agreed,* — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the committee of the action taken.

At 10:38 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Il est entendu* — Que les conseillers juridiques du comité verront à une date ultérieure à quel stade en est ce texte et qu'ils informeront le comité des mesures prises.

En ce qui a trait au DORS/92-626, Règlement sur les aliments et drogues — Modification,

*Il est entendu* — Que les conseillers juridiques du comité verront à une date ultérieure à quel stade en est ce texte et qu'ils informeront le comité des mesures prises.

Pour ce qui est du DORS/87-65, Règles de procédure de l'évaluateur,

*Il est entendu* — Que les conseillers juridiques du comité verront à une date ultérieure à quel stade en est ce texte et qu'ils informeront le comité des mesures prises.

En ce qui a trait au TR/97-38, Décret autorisant l'Agence canadienne d'inspection des aliments à prescrire des frais,

*Il est entendu* — Que les conseillers juridiques du comité verront à une date ultérieure à quel stade en est ce texte et qu'ils informeront le comité des mesures prises.

Quant au C.R.C.c.231, Décret sur les contributions à payer pour la commercialisation du lait de l'Île-du-Prince-Édouard,

*Il est entendu* — Que les conseillers juridiques du comité verront à une date ultérieure à quel stade en est ce texte et qu'ils informeront le comité des mesures prises.

En ce qui concerne le C.R.C.c.245, Règlement sur les contributions à payer pour la commercialisation du lait du Québec (Carnation),

*Il est entendu* — Que les conseillers juridiques du comité verront à une date ultérieure à quel stade en est ce texte et qu'ils informeront le comité des mesures prises.

Pour ce qui est du DORS/92-23, Règlement sur la santé des animaux — Modification,

*Il est entendu* — Que les conseillers juridiques du comité verront à une date ultérieure à quel stade en est ce texte et qu'ils informeront le comité des mesures prises.

Enfin, en ce qui concerne le DORS/90-218, Règlement sur les fruits et les légumes frais — Modification,

*Il est entendu* — Que les conseillers juridiques du comité verront à une date ultérieure où en est ce texte et qu'ils informeront le comité des mesures prises.

À 10 h 38, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le cogreffier du comité (Sénat),*

Tõnu Onu

*Joint Clerk of the Committee (Senate)*



**EVIDENCE**

OTTAWA, Thursday, April 30, 1998

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 8:34 a.m. for the review of statutory instruments.

**Mr. Derek Lee** (*Joint Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** We are ready to begin with our agenda.

**Mr. Wappel:** Mr. Chairman, before we get into that, at the last meeting, I thought it was clear that the RCMP regulations should be brought forward as an item of business at each meeting until we have finished dealing with that item, so that we know what is happening there. I do not see it on our agenda. I spoke to counsel before the meeting, but I would like an update on the record, please.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Counsel, and presumably the clerk, acknowledge that you are correct, Mr. Wappel. We did agree to track the RCMP regulations issue meeting by meeting. As I understand it now, the Solicitor General has locked into a meeting with the committee on May 14. In addition, the Department of the Solicitor General has forwarded to counsel for this committee a draft which they believed was a final draft of the newly proposed regulations. That particular draft is now being discussed. There is some hope that some changes can be made to the draft before the Solicitor General meets with us on May 14. In any event, May 14 is our date.

**Mr. Wappel:** In view of the fact that the Solicitor General will be here on May 14, I can assume that the matter will be on the agenda.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** You can be assured of that.

We will now proceed with today's agenda items. We have a number of individuals here from the Canadian Food Inspection Agency who have appeared on invitation. Welcome, Mr. Ray and colleagues.

**Mr. Robert Ray, Vice-President, Public and Regulatory Affairs, Canadian Food Inspection Agency:** Mr. Chairman, this is our first appearance before the committee as the Canadian Food and Inspection Agency. As you are aware, we were established last April 1, so we have been in business for one year. This is our first opportunity to discuss with your committee issues of common concern and interest.

We are delighted to be here. I have brought a number of colleagues with me, both legal and policy. We will endeavour to answer any and all of the question you have, and it is to be hoped that we can cover all of the issues that you wish to raise.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Before you continue, Mr. Ray, we do have one agenda item which counsel has recommended to members. We will deal with that item before

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le jeudi 30 avril 1998

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation du Sénat et de la Chambre des communes se réunit aujourd'hui, à 8 h 34, pour procéder à l'examen de la réglementation.

**M. Derek Lee** (*coprésident*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le coprésident (M. Lee):** Nous sommes prêts à commencer.

**M. Wappel:** Monsieur le président, avant de passer à l'ordre du jour, à la dernière séance j'ai cru comprendre qu'il était clair que le Règlement de la GRC devait être inscrit à l'ordre du jour de chaque séance jusqu'à ce que nous en ayons terminé, de manière à savoir ce qui se passe. Je ne le vois pas inscrit à l'ordre du jour. J'ai parlé au conseiller juridique avant la séance, mais j'aimerais une mise au point officielle, s'il vous plaît.

**Le coprésident (M. Lee):** Le conseiller et le greffier, probablement, admettent que vous avez raison, monsieur Wappel. Nous avons effectivement convenu de suivre le Règlement de la GRC d'une séance à l'autre. D'après ce que je comprends, le solliciteur général a réservé une séance avec notre comité le 14 mai. En outre, le ministère du Solliciteur général a envoyé à notre comité par l'entremise du conseiller juridique une ébauche qui, selon lui, représente la version finale du nouveau règlement proposé. Cette ébauche fait maintenant l'objet de discussion. Il est à espérer que certains changements seront apportés à l'ébauche avant que le solliciteur général ne nous rencontre le 14 mai. Dans tous les cas, le 14 mai est la date que nous avons réservée à cet effet.

**M. Wappel:** Vu que le solliciteur général sera ici le 14 mai, je peux en déduire que ce point sera à l'ordre du jour.

**Le coprésident (M. Lee):** Vous pouvez en être sûr.

Nous allons maintenant passer aux points inscrits à l'ordre du jour. Nous avons plusieurs personnes ici qui représentent l'Agence canadienne d'inspection des aliments et qui ont répondu à notre invitation. Bienvenue à monsieur Ray et à ses collègues.

**M. Robert Ray, vice-président, Affaires publiques et réglementaires, Agence canadienne d'inspection des aliments:** Monsieur le président, c'est la première fois que l'Agence canadienne d'inspection des aliments comparaît comme telle devant le comité. Comme vous le savez, l'agence a été créée le 1<sup>er</sup> avril dernier, si bien que nous existons depuis un an. C'est la première fois que nous avons l'occasion de débattre avec votre comité de questions d'intérêt commun.

Nous sommes ravis d'être ici. Je suis accompagné par plusieurs collègues qui, à l'agence, s'occupent de questions légales et de politique. Nous allons nous efforcer de répondre à toutes les questions que vous aurez à poser et nous espérons pouvoir traiter de tous les points que vous souhaitez soulever.

**Le coprésident (M. Lee):** Avant de continuer, monsieur Ray, nous avons un point à l'ordre du jour que le conseiller juridique a recommandé aux membres. Nous allons traiter d'abord de ce point

getting into the bundle of issues involving the inspection agency. This is the first item on the prepared agenda.

**SOR/92-506 — CROWN CORPORATION GRANTS REGULATIONS, AMENDMENT**

**Mr. François-R. Bernier, General Counsel to the Committee:** In March of 1994, counsel pointed out to the Department of Public Works that the definition of “corporation” in sections 5 and 14 of the regulations of the Crown Corporation Grants Regulations is *ultra vires*.

If it is relevant, I note this view was confirmed by the Department of Justice in November of the same year. Some four years after this issue was first brought to the attention of Public Works, it is still not corrected, even though amendments to the regulations were made in 1997.

In light of this, in February of this year — and members have this letter in their material — I requested an assurance from the designated instruments officer that the required amendment would be made without any further delay. I informed him that I intended to present this file to the committee in April and sought a reply before then.

On March 31, a Ms Stensholt replied on behalf of Mr. Quail, stating that Mr. Quail would be sending a response to my letter before the next meeting of the committee. No reply has been received as of today.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Do members have any suggestions?

**Mr. Wappel:** Why do we not “shoot some quail”?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Conceptually, that sounds like fun. Do we have some concrete suggestions?

**Mr. Wappel:** My concrete suggestion is, why can we not have Mr. Quail come here and explain why he cannot answer a letter, never mind why he has not revoked an *ultra vires* regulation after four years.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Do members have any expectation of a imminent satisfactory reply from the department, other than the arguably dilatory letter of March 31, 1998?

**Senator Moore:** Can the clerk not make a telephone call to this gentleman and ask him to come here now?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I guess that is why the telephone was invented. It would certainly help the committee if we knew the intentions of the department. If their objective was to delay us and not respond on a timely basis, we would perhaps take more umbrage than if it were simply a matter of transition for them.

Is it possible, then, that the clerk could make a phone call and determine their true intentions verbally? We will ask the clerk to do that.

**Mr. Wappel:** I would second that. It is a good idea.

avant de passer à toutes les questions liées à l'Agence canadienne d'inspection des aliments. C'est le premier point à l'ordre du jour.

**DORS/92/506 — RÈGLEMENT SUR LES SUBVENTIONS VERSÉES PAR LES SOCIÉTÉS DE LA COURONNE — MODIFICATION**

**M. François-R. Bernier, conseiller juridique principal du comité:** En mars 1994, le conseiller juridique a souligné au ministère des Travaux publics que la définition de «société» dans les articles 5 et 14 du Règlement sur les subventions versées par les sociétés de la Couronne contrevenait à la loi.

Si cela est pertinent, je remarque que le ministère de la Justice a confirmé cette opinion en novembre de la même année. Quelque quatre années plus tard, après que ce problème a été porté à l'attention de Travaux publics pour la première fois, il n'est toujours pas corrigé même si des modifications ont été apportées au Règlement en 1997.

Pour ces raisons, en février de cette année — les membres trouveront cette lettre dans la documentation — j'ai demandé que le responsable des textes réglementaires me confirme qu'il effectuera les modifications requises sans tarder. Je lui ai indiqué que j'avais l'intention de présenter ce dossier au comité en avril et que j'attendais une réponse de sa part avant cela.

Le 31 mars, une certaine Mme Stensholt m'a répondu au nom de M. Quail, indiquant que ce dernier me ferait parvenir sa réponse d'ici la prochaine réunion du comité. Aucune réponse n'a été reçue à ce jour.

**Le coprésident (M. Lee):** Les membres ont-ils des suggestions?

**M. Wappel:** Pourquoi ne pas viser directement M. Quail?

**Le coprésident (M. Lee):** Théoriquement, ce serait amusant. Y a-t-il des suggestions concrètes?

**M. Wappel:** J'ai une suggestion concrète: demandons à M. Quail de venir nous dire pourquoi il ne peut pas répondre à une lettre, encore moins nous dire pourquoi il n'a pas abrogé un règlement contrevenant à la loi au bout de quatre années.

**Le coprésident (M. Lee):** Les membres s'attendent-ils à ce que le ministère réponde rapidement et de manière satisfaisante, exception faite de la lettre du 31 mars 1998, que l'on pourrait qualifier de dilatoire?

**Le sénateur Moore:** Le greffier ne pourrait-il pas téléphoner à ce monsieur pour lui demander de comparaître?

**Le coprésident (M. Lee):** J'imagine que c'est la raison pour laquelle le téléphone a été inventé. Il serait certainement utile au comité de connaître les intentions du ministère. Si l'objectif de ce dernier est de nous retarder et de ne pas nous répondre de façon opportune, nous pourrions peut-être en prendre davantage ombrage que s'il s'agissait simplement d'une question de transition.

Est-il possible, donc, que le greffier puisse téléphoner de manière à être oralement mis au courant des véritables intentions du ministère? Nous allons demander au greffier de le faire.

**M. Wappel:** Je l'appuie, c'est une bonne idée.



**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Mr. Clerk, would you communicate verbally with Mr. Quail and extend the invitation of this committee to attend immediately, and bring back a response to us?

[Translation]

**Mr. Lebel:** I would tend to agree with my colleague, but nevertheless, we must give him a reasonable amount of time to get here. We could get fooled, though. If he arrives at any moment, fine then, but we could end up waiting until 10:30 a.m. for him to arrive. A number of people here are going to leave because they have other committee meetings scheduled. Call him, if you like, but perhaps it would be better if he came to the next meeting. I cannot wait for him.

[English]

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I am sure all committee members would want to be reasonable. Let us ask the clerk to communicate and come back to us in a few minutes and we will be able to make a decision at that time. Agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** On the first item, counsel has carefully prepared an agenda which will deal with both conceptual and systemic problems which we believe we have encountered with the agency, and then with the individual items. It is to be hoped that we can accomplish progress here this morning on both. Before counsel introduces the first agenda item, Mr. Ray has an opening comment.

**Mr. Ray:** Mr. Chairman, as I mentioned, the Canadian Food Inspection Agency has been created from four previous departments. We have brought together a total of 13 acts under our purview in the last year. Our priorities in the first year were to clearly establish the corporate body, to establish the corporation, to make sure that we had the requisite authority, both legislative and regulatory, to carry out our work in food safety and, obviously, health and safety matters related to both animals and plants.

I will not go through the 13 acts. We can review those if you want. Before us today are seven issues which are on the books. We can go through them one by one, if you wish, or perhaps we can first address those on which we find ourselves in agreement with the committee, and then focus on the two or three where we have some substantive debate.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Mr. Ray, does your listing of these issues follow our agenda?

**Mr. Ray:** Yes, it does.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I suggest, then, that we walk through the agenda.

SOR/97-118 — REGULATIONS AMENDING THE SEEDS REGULATIONS

**Le coprésident (M. Lee):** Monsieur le greffier, pourriez-vous communiquer oralement avec M. Quail pour lui indiquer que notre comité l'invite à venir incessamment et pourriez-vous nous transmettre sa réponse?

[Français]

**M. Lebel:** Je serais plutôt d'accord avec mon collègue, mais il faut quand même lui donner un délai raisonnable. On peut se faire jouer un tour. S'il dit qu'il arrive incessamment, d'accord, mais le temps qu'il se rende, nous l'aurons attendu jusqu'à 10 h 30. On va perdre plusieurs collègues ici parce qu'ils doivent se rendre à d'autres séances de comités. Je suggérerais de l'appeler si vous voulez, mais qu'il vienne à la prochaine séance. Moi-même, je ne pourrai pas l'attendre.

[Traduction]

**Le coprésident (M. Lee):** Je suis sûr que tous les membres du comité veulent être raisonnables. Demandons donc au greffier de faire cet appel et de revenir dans quelques minutes afin de pouvoir prendre une décision. Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Lee):** Pour le premier point, le conseiller juridique a préparé soigneusement un ordre du jour qui va nous permettre de traiter des problèmes conceptuels et systémiques que l'agence nous a posés — selon nous — et ensuite, de traiter des points particuliers. Nous espérons faire quelques progrès ce matin dans les deux cas. Avant que le conseiller juridique ne présente le premier point à l'ordre du jour, M. Ray a une déclaration liminaire.

**M. Ray:** Monsieur le président, comme je l'ai dit plus tôt, l'Agence canadienne d'inspection des aliments a été créée à partir de quatre anciens ministères. Au cours de l'an passé, 13 lois au total ont été amenées dans notre champ de compétence. Nos priorités au cours de la première année ont été les suivantes: créer clairement l'entité juridique, créer l'agence, faire en sorte d'avoir les pouvoirs nécessaires — législatifs et réglementaires — pour faire notre travail dans le domaine de la sécurité des aliments et, bien évidemment, traiter des questions de santé et de sécurité reliées aux animaux et aux plantes.

Je ne vais pas passer en revue les 13 lois, mais nous pouvons les examiner si vous le désirez. Nous sommes saisis aujourd'hui de sept questions que nous pouvons examiner les unes après les autres, si vous le souhaitez, ou peut-être pourrions-nous commencer par aborder celles au sujet desquelles l'agence et le comité sont d'accord et ensuite nous attarder sur les deux ou trois susceptibles de donner lieu à un débat plus approfondi.

**Le coprésident (M. Lee):** Monsieur Ray, est-ce que votre liste suit notre ordre du jour?

**M. Ray:** Oui.

**Le coprésident (M. Lee):** Je propose donc de respecter l'ordre du jour.

DORS/97-118 — RÈGLEMENT MODIFIANT LE RÈGLEMENT SUR LES SEMENCES



**Mr. Bernier:** This first item was put on the agenda perhaps more by way of example. It was thought that it was somewhat typical of the sort of difficulties we feel we have been encountering in the last five or six years with, first, the Department of Agriculture, since the departure of Dr. McGowan, the designated instruments officer, and then later with the agency which, as Mr. Ray indicated, is really an offshoot of the Department of Agriculture.

At issue here is the legality of two sections: section 47.11(4) imposing a record retention requirement, and section 47.11(6) purporting to prohibit the sale or transfer of rights of ownership to seed potatoes without a valid certificate.

Beyond that, Mr. Chairman, I do not have much to add to the note. The note goes through the sort of problems that we have, for example, with shifting legal rationales where we receive one letter from the agency telling us that a section is supported by enabling authorities A, B and C. We then write back pointing out that A, B and C are either not relevant, or do not confer the authority. Then we get back a response that the basis is really E and F. That makes it extremely difficult to have a rational discussion or to arrive at a rational, reasonable conclusion on a file.

**Mr. Ray:** Part of the first year of operation of the Canadian Food Inspection Agency was indeed the establishment of a corporate body, including a legal services unit. We have done that. We are now fully staffed. I am confident that these talented folks will be with us for many years to come. If consistency was missing in the past, I expect that that problem will be addressed by the people here at the table with me.

Second, as of March 2, a detailed legal position was given to the committee on some of these matters from the CFIA perspective. There was one legal aspect on which there was some difference of opinion, and that was grades A and B of the potato tubers. We do agree with you on that, and we will be moving to take those out of the regulations.

**Mr. Wappel:** Who is the designated instruments officer?

**Mr. Ray:** In the Canadian Food Inspection Agency, that is myself.

**Mr. Wappel:** Did you draft the letter of March 2?

**Mr. Ray:** The letter of March 2 was drafted by my legal counsel.

**Mr. Wappel:** I take it we have a dispute as to whether the statute permits a regulation to impose record-keeping requirements. Is that the nub of it?

**Mr. Bernier:** That is a fair question.

**Mr. Wappel:** What section of the act permits a regulation to impose record-keeping? Could you cite that section of the act, please?

**Ms Jane Dudley, Counsel, Canadian Food Inspection Agency:** There is no specific regulation-making authority in the act for the requirement that records be kept by seed potato

**M. Bernier:** Ce premier point a été mis à l'ordre du jour surtout à titre d'exemple. Selon nous, il est assez caractéristique du genre de difficultés auxquelles nous nous sommes heurtés ces cinq ou six dernières années avec tout d'abord le ministère de l'Agriculture, depuis le départ de M. McGowan, responsable des textes réglementaires, et par la suite avec l'agence qui, comme l'a indiqué M. Ray, est véritablement une ramification du ministère de l'Agriculture.

La légalité de deux dispositions est remise en question: le paragraphe 47.11(4) qui oblige les producteurs à tenir un registre, et le paragraphe 47.11(6) qui est censé interdire la vente ou la cession des droits de propriété de pommes de terre de semence par quiconque n'est pas titulaire d'un certificat.

À part cela, monsieur le président, je n'ai pas grand-chose à ajouter à la note. Cette note énumère le genre de problèmes qui découlent, par exemple, de justifications juridiques qui ne cessent de changer. En effet, l'agence nous envoie une lettre pour nous indiquer qu'un article est appuyé par les autorités habilitantes A, B et C; nous répondons alors en disant que les autorités A, B et C sont non pertinentes ou ne confèrent aucun pouvoir; nous recevons alors une réponse indiquant qu'il s'agit véritablement des autorités E et F. Tout cela fait qu'il est extrêmement difficile d'avoir une discussion rationnelle ou d'arriver à une conclusion rationnelle et raisonnable.

**M. Ray:** Au cours de sa première année, l'Agence canadienne d'inspection des aliments devait créer une entité juridique, y compris une unité de services juridiques. C'est ce qui a été fait et nous avons maintenant tout le personnel nécessaire. Je suis confiant que ces personnes de talent resteront avec nous pendant de nombreuses années. Si la cohérence semblait faire défaut dans le passé, j'espère que ce problème sera réglé par les personnes qui m'accompagnent aujourd'hui.

Deuxièmement, au 2 mars, une position juridique détaillée de l'agence a été remise au comité au sujet de certaines de ces questions. Il y a eu divergence de vues sur un aspect juridique, soit les catégories A et B des tubercules de pommes de terre. Nous sommes d'accord avec vous sur ce point et allons les retirer du règlement.

**M. Wappel:** Qui est le responsable des textes réglementaires?

**M. Ray:** Pour l'Agence canadienne d'inspection des aliments, c'est moi-même.

**M. Wappel:** Avez-vous rédigé la lettre du 2 mars?

**M. Ray:** La lettre du 2 mars a été rédigée par mon conseiller juridique.

**M. Wappel:** Si je comprends bien, nous sommes là pour savoir si la loi permet la prise d'un règlement visant à imposer l'obligation de tenir un registre. Est-ce bien cela?

**M. Bernier:** C'est assez juste.

**M. Wappel:** Quel article de la loi permet de prendre un règlement visant à imposer l'obligation de tenir un registre? Pourriez-vous citer l'article de la loi, s'il vous plaît?

**Mme Jane Dudley, conseillère juridique, Agence canadienne d'inspection des aliments:** Il n'y a pas dans la loi d'autorité réglementaire particulière relative à l'obligation pour les produc-

growers. There is, however, implicit authority. The agency has the authority to inspect seed potatoes and to require inspections. It is absolutely impossible to conduct inspections in this situation unless records are maintained, and can be examined. Therefore, we are looking at the implied authority which the agency has in the legislation.

**Mr. Wappel:** It may be a fact that you cannot conduct inspections without records. That does not mean there is an implied statement in the statute that people must keep records. The conclusion does not follow. The inspectors' requirement that a record be kept in order to properly do the inspection does not mean that the statute authorizes that.

Are you familiar with the *Steve Dart* case?

**Ms Dudley:** Yes, I am.

**Mr. Wappel:** That case states that a general purpose clause grants the additional right to make regulations to carry out the purposes and provisions of the act. That is fairly obvious. The court also stated that such purposes and provisions must be clearly expressed in, or contained within, or flow by necessary implication from, other sections of the act. Is that not one of the holdings of that case?

**Ms Dudley:** There is a more recent decision.

**Mr. Wappel:** Let us deal with the *Dart* case first. Is that not the holding of that case?

**Ms Dudley:** Yes, but it is developed further by *Attorney-General of Canada v. Newfield Seed Company Limited*.

**Mr. Wappel:** Would you like to tell us about that?

**Ms Dudley:** That case stands for the proposition that regulations that affect substantive law can be made under general powers which relate to matters arising out of the act. That particular action concerned the validity of regulations made under the Regional Development Incentives Act requiring repayment of incentive grants. Although the power to impose conditions on the grant of regional development incentives was not specifically authorized in the statute, the Court of Appeal of Saskatchewan found that the regulations were *intra vires*.

Vancise J.A., who was writing for the majority of the court, stated:

Regulations affecting substantive law as opposed to regulatory or administrative law, can be made under general powers which relate to matters arising out of the Act. Thus, whether the right is substantive or not is not determinative of the issue; legislative authority is required in either case; what is determinative of the issue is the extent of the power to make the regulations.

Because the agency has the power to make regulations requiring inspection, we think that what is necessarily implied is the right to make regulations that require records to be kept so that an inspection can be conducted.

teurs de pommes de terre de semence de tenir des registres. L'autorité y est toutefois implicite. L'agence a le pouvoir d'inspecter les pommes de terre de semence et d'exiger des inspections. Il est absolument impossible de mener des inspections dans ce cas-là à moins que des registres ne soient tenus et ne puissent être examinés. Par conséquent, il s'agit ici du pouvoir implicite de l'agence dans le contexte de la loi.

**M. Wappel:** Il peut être vrai que vous ne pouvez pas faire d'inspections sans registre. Cela ne signifie pas que la loi prévoit implicitement qu'il faut tenir des registres. La conclusion ne tient pas. Le fait que les inspecteurs aient besoin d'avoir accès à des registres pour faire correctement leurs inspections ne signifie pas que la loi oblige les producteurs à tenir des registres.

Connaissez-vous l'affaire *Steve Dart*?

**Mme Dudley:** Oui.

**M. Wappel:** Cette affaire souscrit à l'idée qu'une disposition d'application générale confère en supplément le droit de prendre par règlement toute autre mesure d'application de la loi. C'est assez clair. La cour a également décrété que ces mesures doivent soit être énoncées clairement à d'autres articles de la loi, soit en être une conséquence inéluctable. N'est-ce pas là un des arrêts relatifs à cette affaire?

**Mme Dudley:** Il existe un arrêt plus récent.

**M. Wappel:** Parlons d'abord de l'affaire *Dart*: n'est-ce pas l'arrêt relatif à cette affaire?

**Mme Dudley:** Oui, mais il est développé par l'arrêt relatif à l'affaire *Attorney-General of Canada v. Newfield Seed Company Limited*.

**M. Wappel:** Pourriez-vous nous en parler?

**Mme Dudley:** Cet arrêt souscrit à l'idée que des règlements touchant le droit substantiel peuvent être pris dans le cadre de pouvoirs généraux reliés à des affaires résultant de la loi. Dans cette affaire, il s'agissait de déterminer la validité des règlements pris en vertu de la Loi sur les subventions au développement régional et exigeant le remboursement de subventions. Bien que le pouvoir d'imposer des conditions au versement de subvention au développement régional n'ait pas été expressément autorisé dans la loi, la Cour d'appel de la Saskatchewan a décidé que les règlements étaient *intra vires*.

Vancise J.A., porte-parole de la majorité de la cour, s'est exprimé en ces termes:

Les règlements touchant le droit substantiel, par opposition au droit réglementaire ou au droit administratif, peuvent être pris dans le cadre de pouvoirs généraux reliés à des affaires résultant de la loi. Par conséquent, que le droit soit substantiel ou non n'est pas déterminant; l'autorisation législative est exigée dans les deux cas; l'étendue du pouvoir de réglementation est ce qui est déterminant.

Étant donné que l'agence est habilitée à prendre des règlements exigeant des inspections, nous croyons que le droit de prendre des règlements visant à imposer l'obligation de tenir des registres de manière qu'une inspection puisse se faire est nécessairement implicite.



**Mr. Wappel:** You are relying on that case for your position?

**Ms Dudley:** That is correct.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Counsel will ask a question on that case for clarification.

**Mr. Bernier:** Can we agree that at issue in that case was a term of repayment; a term of the incentive granted?

**Ms Dudley:** That is correct.

**Mr. Bernier:** Is it not the case that section 4 of the Regional Development Incentives Act provided that the minister could authorize the provision of an incentive “upon such terms and conditions as are prescribed by the regulations”? Is that an accurate citation of section 4 of the Regional Development Incentives Act?

**Ms Dudley:** I am not sure. I do not have it in front of me.

**Mr. Bernier:** I will tell the committee that this is what section 4 of that act provided. Section 15(h) of that act provided that the Governor in Council could then make regulations prescribing any other matter or thing that under this act is to be prescribed by the regulations.

This presumably includes the prescribed terms and conditions referred to in section 4 of the act. In light of these provisions, it is obvious, Mr. Chairman, that there was in this case clear, express authority for the term and condition that was under review by the court.

With due respect for that court and for Ms Dudley’s opinion, I fail to see, in light of the text of the legislation in this case, that the remarks of the court on the scope of general enabling clauses is of much help.

**Mr. Wappel:** However, that is the case upon which they are relying.

If that is your position, it will be up to us to decide whether we accept it or whether we decide to proceed in some other fashion which this committee may deem fit. At least we know that we disagree on this particular issue, and that that is your position.

**Mr. Ray:** It might be helpful to have Richard Mungall speak to this a little further to help us bridge the gap on this issue.

**Mr. Richard Mungall, Counsel, Legislative Services Branch, Regulations Branch, Department of Justice:** As you know, the Seeds Act is very much a “bare bones” piece of legislation. There is no question that specific record-keeping authority is not found within the act at all. However, when viewed as a whole, it is our position that the act, at least by implication, must have contemplated some things incidental to the general regulation-making power to enable a record-keeping provision, if only by implication.

The current trend, as we know, is to interpret legislation from a purposive point of view. If the purpose of the legislation was to provide sufficient authority for the Governor in Council to make regulations on a wide variety of issues, given that there is not much of substance contained within the Seeds Act — by and large

**M. Wappel:** Vous vous appuyez sur cette affaire pour défendre votre position?

**Mme Dudley:** C’est exact.

**Le coprésident (M. Lee):** Le conseiller juridique va poser une question sur cette affaire à des fins d’éclaircissement.

**M. Bernier:** Sommes-nous d’accord pour dire qu’il s’agissait dans cette affaire des modalités et conditions de remboursement, des modalités et conditions de remboursement de la subvention accordée?

**Mme Dudley:** C’est exact.

**M. Bernier:** L’article 4 de la Loi sur les subventions au développement régional ne prévoit-il pas que le ministre peut autoriser le versement d’une subvention selon les modalités et conditions prévues par règlement? Est-ce une citation exacte de l’article 4 de la Loi sur les subventions au développement régional?

**Mme Dudley:** Je n’en suis pas sûre, je ne l’ai pas devant moi.

**M. Bernier:** Je vais dire au comité que c’est ce que prévoyait l’article 4 de cette loi. L’alinéa 15h) de cette loi autorisait le gouverneur en conseil à prendre des règlements pour prévoir toute autre affaire qui, en vertu de la loi, devait être prévue par règlement.

Cela englobe probablement les modalités et conditions prévues par l’article 4 de la loi. À la lumière de ces dispositions, il est évident, monsieur le président, que la loi autorise expressément les modalités et conditions examinées par la cour.

Avec tout le respect que je dois à cette cour et à Mme Dudley, je comprends mal, à la lumière du texte de la loi dans cette affaire, en quoi les remarques de la cour sur la portée des dispositions habilitantes générales peuvent être utiles.

**M. Wappel:** Toutefois, il s’agit de l’affaire sur laquelle ils s’appuient.

Si c’est votre position, il revient au comité de décider s’il l’accepte ou s’il décide de procéder d’une autre façon qu’il juge appropriée. Au moins, nous savons que nous ne sommes pas d’accord sur ce point particulier et que c’est votre position.

**M. Ray:** Il serait peut-être utile que Richard Mungall intervienne à ce sujet pour nous aider à nous entendre.

**M. Richard Mungall, conseiller juridique, Direction des services législatifs, Section de la réglementation, ministère de la Justice:** Comme vous le savez, la Loi sur les semences est une loi réduite à l’essentiel. Il ne fait aucun doute que la loi ne précise nullement l’obligation de tenir des registres. Toutefois, lorsqu’elle est considérée dans son ensemble, il nous semble que la loi — implicitement à tout le moins — prévoit des pouvoirs accessoires au pouvoir réglementaire général visant à imposer l’obligation de tenir des registres, ne serait-ce qu’implicitement.

Comme vous le savez, on a tendance actuellement à faire une interprétation de la loi fondée sur l’objet visé. Si la loi visait à donner suffisamment de pouvoir au gouverneur en conseil en matière de prise de règlements sur un large éventail de questions, étant donné que la Loi sur les semences est réduite à l’essentiel —



it has been delegated to the Governor in Council — we believe that, although the matter may not be entirely free from doubt, on the whole there would be sufficient authority, by implication under the general clause, to permit the effective operation of the act and regulations by permitting record keeping.

**Mr. Wappel:** Would it not make sense, then, to remove the ambiguity that you folks recommend to the minister to amend the act with wording similar to the wording in the case we were talking about, in order to make it crystal clear that there is this power?

**Mr. Mungall:** No doubt an amendment to the act would be the preferable course of action to remove any doubt that anyone may have. It is somewhat of a grey area. Certainly, a statute can be amended to clarify something for the purposes of regulation-making authority. That is the preferable course.

Absent that, we can only regulate under the authority that has been granted. We must work with what we are given, and we certainly try to do that. From the perspective of the purpose of the interpretive approach, the presumption is that Parliament intends everything that it says, and we have to work with that.

You are quite right, sir, that an amendment to the act would be the ideal solution.

**Mr. Ray:** We have spent a lot of time in the last six months doing what we refer to as the Task Force on Legislative Renewal. We recognized that with the creation of the CFIA, we put in place an enabling piece of legislation and made consequential amendments to not only the 13 acts that we are either directly or partially accountable for, but also to some of the other acts, such as the Financial Administration Act. We put in place what in essence was an umbrella framework authority that allowed us to go out and do our job.

We have looked at that whole situation in the last six months. We talked with everyone from the provinces to the public, to industry, to the consumer groups, exactly for that purpose — to consolidate and modernize, where possible, our legislative framework.

We do not necessarily think we need 13 acts. Perhaps there is a better way to do business. Within that would flow a much clearer, crisper and, it is hoped, a more simple regulatory framework under which to operate.

We are in the process of receiving the final report of that task force. Not surprisingly, there is not one dissenting view that says that we should not consolidate and modernize legislation. We hope to catch a number of worthwhile things in this omnibus vehicle, and we hope to do it very quickly. That point is well taken.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** We slid from the micro into the macro. I would like to return to the micro and get back to Mr. Mungall's comments.

In your words, Mr. Mungall, you have attempted to reiterate what the courts have said for the purposes of enabling regulations to be made. You referred to the phrase "by implication". Would

en gros, ce pouvoir a été conféré au gouverneur en conseil — nous croyons, bien que cette question ne soit pas exempte de tout doute, que globalement, la loi prévoit le pouvoir nécessaire — implicitement en vertu de la disposition générale — imposant la tenue de registres afin d'assurer l'application efficace de la loi et des règlements.

**M. Wappel:** Ne serait-il pas logique, pour supprimer toute ambiguïté, que vous recommandiez au ministre qu'il modifie la loi en utilisant un libellé identique à celui dont nous avons parlé, afin de confirmer clairement l'existence d'un tel pouvoir?

**M. Mungall:** Il ne fait aucun doute qu'il serait préférable de modifier la loi afin de supprimer toute ambiguïté. Il s'agit là d'une zone grise. On peut certainement modifier une loi pour clarifier le pouvoir de réglementation qui existe. C'est la solution idéale.

Autrement, nous pouvons uniquement prendre des règlements en vertu du pouvoir qui a été conféré. Nous devons composer avec ce qui nous a été donné. C'est ce que nous essayons de faire. Pour ce qui est de l'interprétation à donner à la loi, nous partons du principe que le Parlement entend poursuivre les objectifs fixés, et nous devons nous conformer à cette décision.

Vous avez tout à fait raison de dire, monsieur, qu'une modification à la loi serait la solution idéale.

**M. Ray:** Nous avons consacré beaucoup de temps, au cours des six derniers mois, aux travaux du groupe de travail sur la réforme législative. Nous sommes conscients du fait que, avec la création de l'ACIA, nous avons mis en place une mesure habilitante et apporté des amendements corrélatifs non seulement aux 13 lois dont nous sommes directement ou indirectement responsables, mais également à certaines autres lois, comme la Loi sur la gestion des finances publiques. Nous avons mis en place ce qui est essentiellement un pouvoir cadre qui nous permet de remplir notre mandat.

Nous avons examiné l'ensemble de la situation au cours des six derniers mois. Nous avons consulté les provinces, le public, l'industrie, les groupes de consommateurs, dans ce but précis — soit de consolider et de moderniser, si possible, notre cadre législatif.

Nous ne croyons avoir besoin de 13 lois. Il y a peut-être une façon plus efficace de procéder. Nous voulons un cadre réglementaire plus clair, précis et, nous l'espérons, plus simple.

Nous attendons le rapport final du groupe de travail. Comme on pouvait s'y attendre, personne ne s'est opposé à l'idée de consolider et de moderniser la législation. Nous espérons pouvoir accomplir un certain nombre de choses avec ce projet de loi omnibus, et nous espérons pouvoir le faire rapidement. Nous sommes tous conscients de cela.

**Le coprésident (M. Lee):** Nous nous sommes écartés du sujet. J'aimerais revenir au point que nous étions en train d'examiner et aux commentaires de M. Mungall.

Vous avez essayé, monsieur Mungall, de répéter, en vos propres termes, ce que les tribunaux ont dit au sujet du pouvoir de réglementation. Vous avez utilisé le mot «implicite». Seriez-vous

you agree with me that the words “given to us by the courts” are not simply “by implication” but the phrase “by necessary implication”? Do you agree that there is a distinction between “by implication” and “by necessary implication”?

**Mr. Mungall:** I would agree with that, and I would also suggest that it may have been a poor choice of words on my part. I suggest it would be “incidental” rather than “by implication”.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** In the case at hand or in all cases, the necessary implication must be from the words of the statute, not simply by inference to the circumstances surrounding us and our general life condition.

**Mr. Mungall:** Yes, but when the act is viewed as a whole, taking a purposive approach, and considering the object of the act, I suggest that these powers would be incidental.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Now you have slid away into “incidental”. We are getting away from the phrase “by necessary implication”. It is your position that these regulations are called for, even required, “by necessary implication”? Is that your position?

**Mr. Mungall:** In that they are incidental to the whole scheme of things, yes.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Is your reference to the term “incidental” derived from a statute, a regulation or a judicial interpretation?

**Mr. Mungall:** Through the cases cited in the letter of March 2, which are illustrations of the application of the principle. Those particular cases, of course, were within a particular context of the facts before the court at that time. By extrapolation, if you will, we are just applying those broad principles to the facts we have at hand.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** You are using the word “incidental.” You are searching for some glue to make this thing, if I may use that analogy. The only glue available to you, in my view, are the words “by necessary implication.” You have gone and imported a Crazy Glue here called “incidental,” which I cannot buy into.

At any rate, we do have a pretty clear picture of your position. You are stating clearly that it is your view that “by necessary implication”, the regulations you seek to uphold here are valid. That is the test.

**Mr. Mungall:** Yes, when the purpose of the act is considered, and given the broad powers that have been delegated to the Governor in Council generally.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** When you throw a lot of glue around, you are more likely to get something to stick. I hear what you are saying

**Mr. Wappel:** Mr. Chairman, I see the situation as this. They do not think they can properly do the job without the requirement for record keeping. Therefore, regardless of what the statute says, they will interpret it in such a way that it will give them the power to require the record keeping because they do not think they can do the job without the record keeping. Clearly, if that is true, amend the act.

d'accord pour dire que les tribunaux ont dit que ce pouvoir était non pas «implicite», mais une «conséquence inéluctable»? Êtes-vous d'accord pour dire qu'il y a une différence entre «implicite» et «conséquence inéluctable»?

**M. Mungall:** Il y en a une, et je tiens à dire que j'ai peut-être mal choisi mes mots. Je dirais que ce pouvoir est «accessoire» plutôt que «implicite»

**Le coprésident (M. Lee):** Dans ce cas-ci ou dans tous les cas, la conséquence inéluctable doit découler du libellé de la loi et non pas des circonstances nous entourant.

**M. Mungall:** Oui, mais si l'on considère la loi dans son ensemble et que l'on tient compte de l'objectif de celle-ci, je dirais que ces pouvoirs sont accessoires.

**Le coprésident (M. Lee):** Vous utilisez maintenant le mot «accessoire». Nous nous éloignons de l'expression «conséquence inéluctable». Est-ce que ces règlements, à votre avis, sont utiles, voire nécessaires, parce que leur adoption est considérée comme une «conséquence inéluctable»? Est-ce là votre avis?

**M. Mungall:** Oui, en ce sens qu'ils sont accessoires.

**Le coprésident (M. Lee):** Est-ce que le mot «accessoire» que vous utilisez découle d'une loi, d'un règlement ou d'une interprétation judiciaire?

**M. Mungall:** Il découle des arrêts cités dans la lettre du 2 mars et qui font état de l'application du principe. Ces arrêts, bien entendu, s'inscrivaient dans un contexte particulier, compte tenu des faits qui avaient été soumis aux tribunaux. Nous ne faisons, par extrapolation, qu'appliquer ces principes généraux aux faits en cause.

**Le coprésident (M. Lee):** Vous utilisez le mot «accessoire», et vous essayez de trouver un moyen de justifier son utilisation. Or, les seuls mots qui comptent, à mon avis, sont les mots «conséquence inéluctable». Vous utilisez le mot «accessoire», et je ne suis pas du tout d'accord avec cela.

Quoi qu'il en soit, vous nous avez exposé très clairement votre position. Vous dites que les règlements que vous cherchez à maintenir sont valides, du fait qu'ils constituent une «conséquence inéluctable». C'est le critère que vous utilisez.

**M. Mungall:** Oui, si l'on tient compte de l'objet de la loi et des vastes pouvoirs dont dispose le gouverneur en conseil de manière générale.

**Le coprésident (M. Lee):** Quand vous présentez les choses sous cet angle, vous avez plus de chances de faire accepter vos arguments. Je comprends votre point de vue.

**M. Wappel:** Monsieur le président, voici comment je vois la situation. Ils ne croient pas être en mesure de bien faire leur travail sans cette obligation de tenir un registre. Par conséquent, peu importe ce que dit la loi, ils vont l'interpréter à leur façon et dire qu'elle leur confère le pouvoir d'exiger la tenue d'un registre parce qu'ils ne croient pas être en mesure de faire leur travail sans ces registres. Il faut manifestement modifier la loi si tel est le cas.



**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, Parliament did provide for records. It did mention records in the statute. It provided for powers of enforcement under section 6(1)(d) and authorized inspectors to require persons to produce or obtain copies of any books or records that this person would otherwise maintain. There is a significant difference between that and making a regulation that actually says to a person, "You will create these records and keep them." Clearly what is there has been found insufficient, and I think Mr. Wappel summarized that.

On the cases that are said to illustrate the necessary implication qua incidental doctrine, I dealt with one when I questioned Ms Dudley. That one expressly authorized the regulation. Two others deal with regulations that were found to be *ultra vires*, notwithstanding the doctrine. I hardly think they are of much help, other than for a reiteration of the general principle. However, in those cases it was found not to be applicable.

The last one, again, was not a legislative instrument. It found the actions of a municipal corporation to be *ultra vires* and illegal, again, notwithstanding the principles set out in the *Steve Dart* case.

Mr. Chairman, those are hardly highly persuasive cases. Yes, they do reiterate the general principle that the general purpose clause will authorize a regulation if a purpose or provision of the act otherwise clearly authorizes or contemplates the making of a regulation, or it is authorized by necessary implication. I would simply note that "by necessary implication" is a very strict test as set out in the *Bombay* case. It is well known how it applies, and it is not, in my view, equivalent to merely "incidental."

[Translation]

**Mr. Lebel:** You are confusing me. You say that they are entitled to impose a record-keeping requirement, not pursuant to section 4.1 (k) but pursuant to section 6.

**Mr. Bernier:** They are entitled to demand an inspection. An inspector has the right to demand an inspection if a grower keeps his own records. The inspector can show up at the person's place of business and demand to see his records or request a copy of them. In this case, we are dealing with something fundamentally different: the Governor in Council claims to be invoking his authority in imposing a record retention requirement on all growers.

**Mr. Lebel:** In that case, I understood you correctly. I agree with my colleague, Mr. Wappel. They have a serious responsibility to uphold. They feel that the law grants them the authority to demand that records be kept. If, in your opinion, they do not have this authority, we have no choice. We must call for the legislation to be amended or we run certain risks. If a disease of some kind strikes potato crops and growers were unaware of it because records were not kept, even if we question them until the cows come home... in my opinion, we must ask the minister to act as quickly as possible and to amend the legislation. I seem to recall that you made a similar proposal earlier, Mr. Wappel. Therefore, we could make a motion to this effect immediately.

**M. Bernier:** Monsieur le président, le Parlement a prévu une telle obligation dans la loi. Il a conféré des pouvoirs d'exécution aux inspecteurs à l'alinéa 6(1)d), et autorisé ces derniers à obliger les producteurs à produire ou à fournir des copies des dossiers ou registres qu'ils auraient autrement établis. Il y a une grande différence entre cela et le fait de prendre un règlement qui dit à une personne, «vous allez établir un registre et en assurer la tenue.» Manifestement, les dispositions actuelles sont jugées insuffisantes, et M. Wappel a bien résumé la situation.

En ce qui concerne les arrêts qui assimilent la conséquence inéluctable à une doctrine du pouvoir accessoire, j'ai fait allusion à un de ceux-ci quand j'ai posé des questions à Mme Dudley. Cet arrêt autorisait expressément la prise d'un règlement. Les deux autres traitaient de règlements qui ont été jugés *ultra vires*, malgré l'existence de cette doctrine. Je ne crois pas qu'ils soient très utiles, car ils ne font que répéter le principe général. Toutefois, dans ces cas-là, on a jugé que ce principe n'était pas applicable.

Le dernier, encore une fois, n'était pas un texte législatif. Il a conclu que les actions d'une corporation municipale étaient *ultra vires* et illégales, encore une fois malgré les principes énoncés dans l'arrêt *Steve Dart*.

Monsieur le président, ces arrêts sont loin d'être convaincants. Oui, ils reprennent le principe selon lequel une disposition d'application générale confère le droit de prendre un règlement, sauf que cette mesure doit être clairement énoncée dans d'autres articles de la loi ou en être une conséquence inéluctable. Je tiens tout simplement à noter que l'expression «conséquence inéluctable» a un sens très étroit, comme l'indique l'arrêt *Bombay*. On sait très bien comme l'appliquer et, à mon avis, elle ne veut pas simplement dire «accessoire».

[Français]

**M. Lebel:** Vous allez finir par me mêler. Vous dites qu'ils ont le droit d'exiger un registre mais pas en vertu de l'article 4.1k) mais en vertu de l'article 6.

**M. Bernier:** Ils ont le droit d'exiger l'inspection. Un inspecteur a le droit d'exiger l'inspection si un producteur garde des registres de son propre chef. L'inspecteur peut se présenter à sa place d'affaires et demander à voir le registre ou en obtenir copie. Ici, on a fait quelque chose de fondamentalement différent: le gouverneur en conseil prétend utiliser son pouvoir pour exiger de tous les producteurs que l'on crée un registre.

**M. Lebel:** Dans ce cas, j'avais bien compris. Je suis d'accord avec mon ami M. Wappel. Ils ont une responsabilité sérieuse. Ils croient tirer de la loi, sinon de façon précise dans le texte, au moins cette autorité qu'ils ont d'exiger un registre. Si, selon votre opinion, ils n'ont pas ce pouvoir, nous n'avons pas le choix, il faut demander de modifier la loi ou de prendre un certain risque que ces gens contre lesquels ils se sentent obligés de nous prémunir. Je l'ignore, je ne connais pas ce domaine. S'il arrive une maladie à la pomme de terre et que personne n'a rien vu passer parce que l'on n'a pas de registre, même si on les questionnait de midi à 14 heures, je pense qu'il faut demander au ministre d'agir au plus vite et de modifier la loi. C'est une proposition que vous faisiez



[English]

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Thank you. Members have not had an opportunity to review all of these issues, but the discussion on this particular file has been very helpful. The issues, of course, remain unresolved.

The next item on our agenda is SOR92-626.

**SOR/92-626 FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENT**

**Mr. Bernhardt:** The issue here is fairly well defined. It concerns the words "to the satisfaction of an inspector". The committee has taken the view that this wording in the provisions in question is unnecessary. It is also submitted that it establishes a subjective test based on an inspector's discretion. This may, in turn, serve to narrow the scope of judicial review of inspectors' decisions. These are the bases of the committee's objections.

The legality of the provision in question has not been tested. However, in the material submitted to members there are a number of arguments based on various legal texts and precedents. These are made necessary by the agency's position that the words "to the satisfaction of an inspector" do not confer an element of subjective discretion.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Does the department have a comment on this?

**Mr. Ray:** Yes. We suggest that we do not need that phrase, and that it should be removed.

The other issue deals with the mandatory labelling of ingredients where those ingredients may have an impact on the final product. On this issue, we are currently putting together a consultative document with industry which will be distributed in the near future. We have addressed the issue for the most part. We are prepared to suggest moving on the one issue. We must also talk to our colleagues at Health Canada, as this falls under the Food and Drug Act.

On the other issue, we will be putting out a consultative document on how we intend to do that sort of thing.

**Mr. Wappel:** When will that be done?

**Mr. Ray:** As quickly as possible. We are currently discussing the second part of the document with industry. With regard to removing the words, we will be putting our position to Health Canada within a matter of days.

**Mr. Wappel:** In less than a week?

**Mr. Ray:** In less than a week would be my hope, yes.

**Mr. Wappel:** You will keep us apprised of what is happening on this matter in order that we might help by building a fire under whoever needs that encouragement?

tantôt monsieur Wappel, n'est-ce pas? Donc on peut prendre la résolution tout de suite.

[Traduction]

**Le coprésident (M. Lee):** Merci. Les membres du comité n'ont pas eu l'occasion de se pencher sur toutes ces questions. Toutefois, la discussion sur ce dossier particulier a été fort utile. Les questions, bien entendu, demeurent sans réponse.

Nous passons maintenant au DORS/92-626.

**DORS/92-626, RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES — MODIFICATION**

**M. Bernhardt:** La question est assez simple. Elle concerne l'utilisation de l'expression «qu'un inspecteur juge satisfaisant». Le comité juge ces mots inutiles. De plus, leur inclusion dans certaines dispositions crée un critère subjectif qui repose sur la discrétion de l'inspecteur. Cela risque de limiter la portée de l'examen judiciaire des décisions prise par un inspecteur dans l'exercice de ses fonctions. Voilà les motifs sur lesquels se fondent les objections du comité.

La légalité de la disposition en question n'a pas été contestée. Toutefois, dans la documentation qui a été remise aux membres, on trouve plusieurs arguments qui s'inspirent de divers textes juridiques et précédents. Ces arguments servent à étayer la position de l'agence, qui soutient que l'expression «qu'un inspecteur juge satisfaisant» ne confère pas à celui-ci une discrétion subjective.

**Le coprésident (M. Lee):** Est-ce que le ministère a quelque chose à dire à ce sujet?

**M. Ray:** Oui. Nous estimons que ces mots sont inutiles et qu'ils devraient être supprimés.

Il y a aussi la question de l'étiquetage obligatoire des ingrédients qui ont un effet sur le produit final. Nous sommes en train de préparer, avec l'industrie, un document de consultation qui sera distribué sous peu. Nous avons procédé à un examen approfondi de la question, et nous sommes prêts à faire des recommandations. Nous devons également communiquer avec nos collègues de Santé Canada, puisque le dossier tombe sous le coup de la Loi sur les aliments et drogues.

Pour ce qui est de l'autre question, nous allons préparer un document de consultation sur les mesures que nous comptons prendre.

**M. Wappel:** Quand sera-t-il prêt?

**M. Ray:** Très bientôt. Nous sommes en train de discuter du deuxième volet du document avec l'industrie. Pour ce qui est des mots que l'on souhaite retrancher, nous allons exposer notre point de vue à Santé Canada dans quelques jours.

**M. Wappel:** Dans moins d'une semaine?

**M. Ray:** Oui, je l'espère.

**M. Wappel:** Vous allez nous tenir au courant des progrès réalisés à ce chapitre pour que nous puissions encourager les parties concernées à aller de l'avant avec ce dossier?

**Mr. Ray:** We will definitely keep you well informed of what we are doing. I am sure that on occasion we will have honest and legitimate differences of opinion. The simple answer is yes.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** In keeping with the real-time scrutiny objectives of this committee here, Mr. Quail is in a meeting right now. The clerk will return to the phone in another few minutes to check again for a response.

We will now move on to assessors' rules of procedure.

#### SOR/87-65 ASSESSOR'S RULES OF PROCEDURE

**Mr. Bernhardt:** Mr. Chairman, at this point there are no substantive issues in dispute. In the Joint Chairmen's letter of May 3, 1996, a number of precise questions were asked. The minister's reply of December 9, 1997, as members will see, answers none of those questions. When that letter was before the committee, the decision was made that witnesses would be invited to answer those questions.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Let us go through the questions. The minister believes that the questions can be addressed.

I have seven questions which I hope will resolve the issue. First, what is the target date for the completion of the amendments to the Plant Protection Act and the Health of Animals Act to include provisions dealing with appeals?

**Ms Moyra Nicholson, Senior Counsel, Canadian Food Inspection Agency:** Appeals of compensation awarded under the Health of Animals Act and the Plant Protection Act, both of which were enacted in 1990, are heard by an assessor. The provisions are virtually identical in both acts. Rules of procedure are made by the assessor.

I believe that the concern expressed by the committee relating to this question is in relation to the assessors' rules, which in turn leads back to the amendment to section 14 of the Pesticide Residue Compensation Act made in 1992.

However, the CFIA does not make the assessors' rules. They are made by the assessor who is the Associate Chief Justice of the Federal Court, and the Federal Court has advised that, due to the amended legislation to which I just referred, "no further examination of the present assessors' rules of procedure is warranted."

As the agency has no authority to require the assessor to make or amend rules, the answer to the regulation aspect of the matter is that the agency simply is not in a position to do anything about it. However, the agency has recommended to the Task Force on Legislation that the Health of Animals Act and the Plant Protection Act be amended to provide that the chairman of the tribunal under the Canada Agricultural Products Act will be the

**M. Ray:** Nous allons très certainement vous tenir au courant des progrès réalisés. Je suis certain que nous aurons, à l'occasion, des divergences d'opinions tout à fait honnêtes et légitimes. La réponse est oui.

**Le coprésident (M. Lee):** Compte tenu des dossiers que doit examiner le comité, nous voulions interroger M. Quail, mais il assiste présentement à une réunion. Le greffier va tenter de communiquer à nouveau avec lui par téléphone dans quelques instants et voir s'il peut obtenir une réponse.

Nous allons maintenant passer aux règles de procédure de l'évaluateur.

#### DORS/87-65, RÈGLES DE PROCÉDURE DE L'ÉVALUATEUR

**M. Bernhardt:** Monsieur le président, il n'y a pas de questions de fond qui, pour l'instant, font l'objet de discussions. Dans leur lettre du 3 mai 1996, les présidents posent un certain nombre de questions précises. Le ministre ne répond à aucune de ces questions, comme les membres l'ont constaté, dans sa lettre du 9 décembre 1997. Lorsque la lettre a été soumise au comité, celui-ci a décidé de convoquer des témoins pour obtenir des réponses.

**Le coprésident (M. Lee):** Passons ces questions en revue. Le ministre estime qu'il peut y répondre.

J'ai sept questions qui, je l'espère, permettront de régler le problème. D'abord, quand prévoit-on modifier la Loi sur la protection des végétaux et la Loi sur la santé des animaux pour y inclure des dispositions portant sur les appels?

**Mme Moyra Nicholson, avocate principale, Agence canadienne d'inspection des aliments:** Les appels relatifs aux indemnités accordées en vertu de la Loi sur la santé des animaux et de la Loi sur la protection des végétaux, qui sont toutes entrées en vigueur en 1990, sont entendus par un évaluateur. Les dispositions sont pratiquement identiques dans les deux cas. Les règles de procédure sont établies par l'évaluateur.

Je crois que les préoccupations exprimées par le comité à ce sujet concernent les règles de procédure, ce qui nous ramène à la modification apportée en 1992 à l'article 14 de la Loi sur l'indemnisation des dommages causés par les pesticides.

L'ACIA n'établit pas les règles de procédure de l'évaluateur. Celles-ci sont établies par l'évaluateur, qui est le juge en chef adjoint de la Cour fédérale. Celle-ci nous a informé que, en raison de la modification apportée à la loi que je viens de mentionner, «aucun autre examen des règles de procédure actuelles de l'évaluateur n'est jugé nécessaire».

Comme l'agence n'ayant pas le pouvoir d'exiger que l'évaluateur établisse ou modifie les règles, elle a les mains liées. Toutefois, elle a recommandé au groupe de travail sur la réforme législative que l'on modifie la Loi sur la santé des animaux et la Loi sur la protection des végétaux, afin de donner au président du tribunal établi aux termes de la Loi sur les produits agricoles du Canada le pouvoir d'agir en qualité d'évaluateur lors des auditions



assessor for the purposes of hearing appeals of compensation awarded under those acts, and will also be responsible for making rules of procedure.

Going back to your question which relates to the appointment of assessors, that, as I say, has been a question since 1992, and we have heard from your committee. We have explained that the change from Federal Court judges to judges of the superior courts of the provinces is a lengthy and difficult matter involving consultation with all provinces. During the years 1992 to 1994, discussions were held with the Department of Justice in this respect.

In 1994, the Department of Justice announced an investigation in respect to the Tax Court and the Federal Court, and it was considered possible that as a result of that report, the Federal Court might be required to hear all matters relating to federal tribunals. The report came out in 1997, and it did not support that view at all. It was quite diametrically opposite.

At this point in time, early in 1998, the agency has recommended to the task force that the two acts be amended — rather than going through the procedure of provincial consultation — to provide that the chairman of the tribunal, under the Canada Agricultural Products Act, will be the assessor for the purpose of hearing appeals. He will also deal with appeals under the Agriculture and Agri-Food Administrative Monetary Penalties Act. That is by virtue of an amendment made in 1997. At that time, the recommendation was that he also be responsible for making the rules.

In a roundabout way, I believe that answers your question.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Is there some element in the process bucking the change?

**Ms Nicholson:** There is no question of bucking the change. I think we have reported to Mr. Bernhardt continuously since the beginning of his questions.

In 1992, there was an extensive outbreak of tuberculosis. During that year, 92 appeals were filed in regard to that outbreak. At the same time, we were working with the Department of Justice with a view to doing something about this amendment, which in 1988 was objected to by the Deputy Minister of Agriculture. He objected to it for the very reasons that we continue to consider that the Federal Court is the best place for these appeals.

I am speaking here of consistency and experience. In addition to that, which may not be a consideration, but it does not cost the agency anything. With respect to all costs relating to the appeals and the registrar, there is no cost to the agency. That was another factor that arose in 1992.

With very little direction in the legislation with respect to issues such as how many provincial court judges, what provincial court judges and what registries, it took some time. It could not be done immediately. When we determined that this review carried out by the Auditor General might well come up with a continuation of the Federal Court judges as assessors, we awaited the outcome of that report. At the same time, we considered other ways of

des appels relatifs aux indemnités accordées en vertu de ces lois, et aussi le pouvoir d'édicter les règles de procédure.

Pour ce qui est de la nomination des évaluateurs, question qui fait l'objet de discussions depuis 1992, le comité nous a fait part de ses inquiétudes à ce sujet. Nous lui avons expliqué que le fait de choisir des évaluateurs parmi les juges des cours supérieures provinciales plutôt que parmi ceux de la Cour fédérale est un processus long et difficile qui nécessite la tenue de consultations avec toutes les provinces. Il y a eu des discussions à ce sujet avec le ministère de la Justice entre 1992 et 1996.

En 1994, le ministère de la Justice a entrepris une étude des activités de la Cour de l'impôt et de la Cour fédérale. On a jugé qu'il serait possible que la Cour fédérale, à la suite du dépôt du rapport, soit appelée à entendre toutes les questions relevant de la compétence des tribunaux fédéraux. Le rapport a été rendu public en 1997 et aucune recommandation en ce sens n'a été proposée. En fait, on a plutôt proposé le contraire.

Au début de 1998, l'agence a recommandé au groupe de travail que l'on modifie les deux lois — au lieu d'entreprendre des consultations avec les provinces — afin de donner au président du tribunal créé en vertu de la Loi sur les produits agricoles du Canada le pouvoir d'agir en qualité d'évaluateur aux fins de l'audition des appels. Il aura également le pouvoir d'entendre les appels relatifs aux sanctions administratives en vertu de la Loi sur le ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire. Ce pouvoir découle d'une modification apportée en 1997. On avait également recommandé à l'époque que l'évaluateur soit chargé d'établir les règles de procédure.

Je crois que cela répond à votre question.

**Le coprésident (M. Lee):** Est-ce qu'on cherche à retarder le processus?

**Mme Nicholson:** Absolument pas. Je pense que M. Bernhardt a été tenu au courant des changements que nous avons apportés dans ce dossier depuis le début.

En 1992, il y a eu une augmentation importante du nombre de cas de tuberculose. Au cours de cette année-là, 92 appels ont été déposés. Nous collaborions, à ce moment-là, avec le ministère de la Justice dans le but de donner suite à cette modification qui, en 1988, avait été rejetée par le sous-ministre de l'Agriculture. Il l'a rejetée pour les mêmes raisons que nous, soit parce que nous continuons de penser que la Cour fédérale est le meilleur endroit pour entendre ces appels.

Je parle ici d'uniformité et d'expérience. De plus, même si cela n'est pas un facteur, l'agence ne débourse rien. Elle n'assume aucun frais pour ce qui est des appels et des greffes. Il s'agit-là d'un autre facteur qui a été mis en évidence en 1992.

Comme la loi ne donnait aucune précision concernant le nombre de juges de cours provinciales qui seraient nommés, quels juges seraient nommés, ainsi de suite, le processus a pris du temps. Lorsque nous avons conclu que le vérificateur général, à la suite de son examen, pourrait recommander que les juges de la Cour fédérale continuent d'agir comme évaluateurs, nous avons préféré attendre le dépôt du rapport. Nous avons également



retaining the Federal Court judges by amending the CFIA or miscellaneous matters. These were not achieved.

The report came out last fall, as I understand from the Auditor General's report, and was tabled in the House. Since then, it has been determined that it would be better to have the chairman of this tribunal be the assessor. It is a recommendation only to the task force because this chairman already has a responsibility for complaints under the KAP act, for the appeals under the Agriculture and Agri-Food Administrative Monetary Penalties Act, and this will be a third matter with which he must deal.

**Senator Lewis:** When did you make this development?

**Ms Nicholson:** As far as I know, fairly recently.

**Mr. Ray:** This task force was basically commissioned after the agency was created. We recognize that we have 13 pieces of legislation out there. They have different bits and provisions. We made the consequential amendments to allow us to use them, but we are not as neat and tidy as we would like to be in terms of a consistent approach. As Ms Nicholson stated, part of that was the Task Force on Legislative Renewal. We created that last June. They have spent an enormous amount of time consulting with everyone from the public to industry. We require clear international considerations in terms of obligations and regulations. That task force will report to us in the very near future.

I hesitate to say this, but I believe we are coming to a happy congruence of circumstances that should allow us to take out some of the grey areas or inconsistencies that we may see in a number of things.

**Senator Lewis:** It now awaits the task force report, which will cover a whole series of things.

**Mr. Ray:** That is correct.

**Senator Lewis:** It may be a considerable time before there is any action on this matter.

**Mr. Ray:** I would not want to prejudge either my minister, cabinet or Parliament, but certainly we would hope to move it as quickly and judicially as we can if they accept the recommendation. If that is not the case, then clearly we will look at other alternatives.

In this particular case, we would like to hear the appeals on the compensation issues focus in an area so that we do not have two, three or four. We would like a consistent spot where our clients can go, and where we can go. If they disagree with us, they can appeal. We would have someone who is well-versed in hearing that sort of appeal, whether it be related to plants or animals. It is a skill set that can be brought to bear quickly in those areas.

**Senator Lewis:** Your hands are tied in terms of the present rules.

**Mr. Ray:** In terms of the actual compensation paid?

envisagé d'autres moyens de maintenir les juges de la Cour fédérale dans leur rôle en modifiant, entre autres, l'ACIA. Toutefois, rien n'a été fait à ce chapitre.

J'ai cru comprendre d'après le rapport du vérificateur général, qu'un rapport a été publié l'automne dernier et qu'il a été déposé à la Chambre. Il a été décidé depuis qu'il vaudrait mieux que l'évaluateur préside ce tribunal. Ce n'est qu'une recommandation faite au groupe de travail étant donné que ce président est déjà chargé d'entendre les appels en vertu de la Loi sur les produits agricoles au Canada ainsi que de la Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire. Ce sera la troisième question qu'il doit juger.

Le sénateur Lewis: A quand cela remonte-t-il?

**Mme Nicholson:** A ce que je sache, c'est assez récent.

**M. Ray:** Ce groupe de travail s'est vu en fait confier son mandat après la mise sur pied de l'agence. Nous reconnaissons que nous devons administrer 13 mesures législatives ayant des dispositions différentes. Nous avons apporté les amendements corrélatifs afin de pouvoir les utiliser, mais tout n'est pas aussi clair et ordonné que nous le voudrions et notre approche n'est pas cohérente. Comme l'a dit Mme Nicholson, il y a eu le groupe de travail sur l'examen législatif, dont la création remonte à juin dernier. Ses membres ont consacré énormément de temps à consulter tout le monde, que soit dans le grand public ou dans l'industrie. Nous devons connaître clairement les obligations et la réglementation. Ce groupe de travail déposera son rapport très bientôt.

J'hésite à le dire, mais je crois que nous en arrivons à un heureux concours de circonstance qui devrait nous permettre d'éclaircir une partie des zones d'incertitude ou des incohérences que nous pouvons observer à l'égard d'un certain nombre de choses.

**Le sénateur Lewis:** Vous attendez le rapport du groupe de travail qui traitera d'un éventail de questions.

**M. Ray:** C'est exact.

**Le sénateur Lewis:** Cela risque de prendre beaucoup de temps avant que l'on fasse quelque chose à cet égard.

**M. Ray:** Je ne veux pas préjuger de la question au nom de mon ministre, du Cabinet ou du Parlement, mais nous espérons bien sûr agir le plus rapidement et le plus légalement possible si le groupe de travail accepte la recommandation. Dans le cas contraire, il nous faudra songer à d'autres solutions.

Dans ce cas particulier, nous aimerions que les appels en matière d'indemnisation soient entendus par une seule instance, que nos clients ou nous-mêmes ne nous adressions qu'à une seule personne. En cas de désaccord, ils peuvent interjeter appel. Pour entendre ce genre d'appel, nous aurions quelqu'un qui est bien versé en la matière, qu'il soit question de plantes ou d'animaux. C'est un ensemble de compétences auxquelles on peut faire appel rapidement dans ces domaines.

**Le sénateur Lewis:** Vous avez les mains liées en ce qui a trait aux règles actuelles.

**M. Ray:** En ce qui a trait à l'indemnité réelle payée?

**Senator Lewis:** Yes, and the rules of procedure.

**Mr. Ray:** Yes.

**Ms Nicholson:** There are certain rules of procedure in effect.

Section 59(2) of the Health of Animals Act:

Subject to any rules under subsection (1), all rules respecting the conduct of appeals and the procedure for bringing appeals to the Assessor made under section 18 of the Pesticide Residue Compensation Act that are in force at the time this section comes into force shall, to the extent that they are not inconsistent with sections 56 to 58 —

that is, the appeal provisions —

apply in respect of appeals brought under section 56.

The rules of procedure for assessors were made in the seventies, I believe.

**Mr. Bernier:** Nineteen eighty-seven.

**Ms Nicholson:** The subject here arose as a result of requests for amendments made or concerns expressed by the standing committee to the Federal Court concerning those rules.

A meeting was held with one of the justices of the Federal Court with a representative of the standing committee, as well as a member from justice and legal services agriculture, to go over those concerns. They were discussed and agreed upon at that time, and the justice instructed that we prepare the amendments and send them back to him. This was done.

Comments were requested from both the justice's representative and the standing committee. Unfortunately, we did not get a reply from the justice in a timely fashion. The standing committee requested further amendments. These were referred to the Federal Court — again, no reply.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Unfortunately, 10 years have elapsed.

**Mr. Wappel:** I am having trouble understanding what is being said.

In a letter of December 17, 1987, the minister said a legislative review has commenced. Now, you are talking about a task force.

**Mr. Ray:** It is the same thing.

**Mr. Wappel:** The task force is conducting the legislative review.

**Mr. Ray:** That is right.

**Mr. Wappel:** In a letter from our then chairs in 1996, it was pointed out that four years earlier, in 1992, the Pesticide Residue Compensation Act was amended, I presume by Parliament, to provide for the replacement of the Federal Court assessor with judges of the courts of the provinces, and I understand that, as of today, that has not happened.

**Le sénateur Lewis:** Oui, et les règles de procédure.

**M. Ray:** Oui.

**Mme Nicholson:** Certaines règles de procédure sont en vigueur.

Le paragraphe 59(2) de la Loi sur la santé des animaux est ainsi libellé:

Sous réserve du paragraphe (1), les règles en matière de formation et de procédure d'appel édictées sous le régime de l'article 18 de la Loi sur l'indemnisation des dommages causés par des pesticides s'appliquent aux appels formés sous le régime de l'article 56, dans la mesure où elles sont compatibles avec les articles 56 à 58...

...c'est-à-dire les dispositions relatives aux appels...

de la présente loi et en vigueur à la date d'entrée en vigueur du présent article.

Les règles de procédure à l'intention des évaluateurs ont été prises dans les années 70, si je ne m'abuse.

**M. Bernier:** Mille neuf cent quatre-vingt-sept.

**Mme Nicholson:** La question a été soulevée ici à la suite des demandes de modifications ou des craintes adressées à la Cour fédérale par le comité permanent en ce qui a trait à ces règles.

Un des juges de la Cour fédérale, un membre du comité permanent de même qu'un représentant des services juridiques du ministère de l'Agriculture se sont réunis pour examiner ces questions. Ils en sont venus alors à une entente. Le juge nous a chargés de préparer les modifications et de les lui faire parvenir. Cela a été fait.

Des observations avaient été demandées tant au représentant des services juridiques qu'à celui du comité permanent. Malheureusement, nous n'avons pas reçu de réponse des services juridiques en temps opportun. Le comité permanent a demandé que d'autres modifications soient apportées. Nous les avons transmis à la Cour fédérale et, une fois de plus, nous attendons toujours une réponse.

**Le coprésident (M. Lee):** Malheureusement, 10 ans ont passé.

**M. Wappel:** J'ai de la difficulté à comprendre.

Dans une lettre du 17 décembre 1987, le ministre disait qu'on avait entrepris un examen législatif. Vous parlez maintenant d'un groupe de travail.

**M. Ray:** C'est la même chose.

**M. Wappel:** Le groupe de travail procède à cet examen législatif.

**M. Ray:** C'est exact.

**M. Wappel:** Dans une lettre de 1996, nos présidents de l'époque disaient que quatre ans auparavant, en 1992, la Loi sur l'indemnisation des dommages causés par les pesticides avait été modifiée, je suppose par le Parlement, afin de prévoir le transfert de la compétence de l'évaluateur de la Cour fédérale à des juges des cours provinciales. Je crois comprendre que cette compétence n'a pas encore été exercée.



**Ms Nicholson:** No, it has not.

**Mr. Wappel:** And therefore the will of Parliament has not been implemented in six years.

**Ms Nicholson:** If you wish to put it that way, the answer is yes.

**Mr. Wappel:** I do wish to put it that way. Whose responsibility — and I know it was not yours because you were only convened a year ago — was it to implement the will of Parliament?

**Ms Nicholson:** This would go back to the Department of Justice and the consultations which I referred to earlier which were conducted over a two-year period.

**Mr. Wappel:** The Department of Justice is responsible for implementing the changes to the Pesticide Residue Compensation Act?

**Ms Nicholson:** At that time, the Department of Agriculture was responsible but it could not act on those legislative requirements without, if you wish, the assistance of the Department of Justice, in dealing with the provincial court judges or the provincial courts. The agency could not go out and consult.

**Mr. Wappel:** So, today, the assessor is still the Associate Chief Justice of the Federal Court?

**Ms Nicholson:** Yes, by virtue of the provisions of paragraph 44(a) of the Interpretation Act.

**Mr. Wappel:** In contravention, presumably, of the will of Parliament, as expressed in the amendments of 1992.

**Ms Nicholson:** I would not agree with that.

**Mr. Wappel:** Why?

**Ms Nicholson:** Because efforts have been made, and were being made, to consider how to implement the will of Parliament. Yes, it took a lot of time. That amendment was made in 1992. Here we are, six years later, if you wish, but it has been determined now that the preferable position would be through this recommendation to the task force.

**Mr. Wappel:** As I understand it, now the recommendation will be that there be another assessor appointed, not the Associate Chief Justice, not judges of the provincial courts, but someone else.

**Ms Nicholson:** Yes.

**Mr. Wappel:** I believe they said a particular person?

**Ms Nicholson:** The chairman of the tribunal under the Canada Agricultural Products Act.

**Mr. Wappel:** That statute was passed by Parliament, presumably on the advice of the Department of Agriculture.

**Ms Nicholson:** No.

**Mr. Wappel:** On the advice of whom?

**Ms Nicholson:** I am given to understand by colleagues in the Department of Justice that the amendment was made because the Canadian Bar Association wished to have provincial court judges dealing with matters in their own province. There was an

**Mme Nicholson:** Non.

**M. Wappel:** La volonté du Parlement n'a donc pas été accomplie en six ans.

**Mme Nicholson:** Si vous voulez présenter la chose de cette façon, la réponse est oui.

**M. Wappel:** Je veux présenter la chose de cette façon. À qui incombait la responsabilité — et je sais que ce n'était pas la vôtre parce que votre organisme n'existe que depuis un an — d'accomplir la volonté du Parlement?

**Mme Nicholson:** Cela remontrait au ministère de la Justice et aux consultations auxquelles j'ai fait allusion plus tôt et qui ont duré deux ans.

**M. Wappel:** Le ministère de la Justice est chargé d'introduire les changements apportés à la Loi sur l'indemnisation des dommages causés par les pesticides?

**Mme Nicholson:** À cette époque, le ministère de l'Agriculture en avait la responsabilité mais il ne pouvait le faire, si vous voulez, sans l'aide du ministère de la Justice, en ce qui a trait aux juges des cours provinciales ou aux cours provinciales. L'agence ne pouvait organiser de consultations.

**M. Wappel:** Ainsi, aujourd'hui, l'évaluateur est toujours le juge en chef adjoint de la Cour fédérale?

**Mme Nicholson:** Oui, en vertu des dispositions de l'alinéa 44a) de la Loi d'interprétation.

**M. Wappel:** Contrairement, je suppose, à la volonté du Parlement, telle qu'elle s'exprime dans les modifications de 1992.

**Mme Nicholson:** Je ne serais pas d'accord sur ce point.

**M. Wappel:** Pourquoi?

**Mme Nicholson:** Parce que des efforts sont et ont été déployés pour trouver des façons d'accomplir la volonté du Parlement. Oui, cela a pris beaucoup de temps. Cette modification a été apportée en 1992. Nous voici maintenant six ans plus tard. Cependant, nous savons maintenant qu'il serait préférable de passer par cette recommandation au groupe de travail.

**M. Wappel:** Si je comprends bien, on recommande maintenant la nomination d'un autre évaluateur. Il ne s'agirait ni du juge en chef adjoint ni de juges provinciaux.

**Mme Nicholson:** Oui.

**M. Wappel:** Je crois qu'ils ont parlé d'une personne en particulier?

**Mme Nicholson:** Le président du tribunal régi par la Loi sur les produits agricoles au Canada.

**M. Wappel:** La loi a été adoptée par le Parlement, probablement sur avis du ministère de l'Agriculture.

**Mme Nicholson:** Non.

**M. Wappel:** Sur avis de qui?

**Mme Nicholson:** Des collègues du ministère de la Justice m'ont laissé entendre que la modification avait été apportée parce que l'Association du Barreau canadien souhaitait que ce soit des juges provinciaux qui jugent les causes dans leur propre province.



objection, as I stated, by the Deputy Minister of Agriculture to this amendment, expressly stating that they are happy with the consistency and the experience over many years of the Federal Court judges, and objecting to that amendment. However, it was made, anyway.

**Mr. Wappel:** I take it, then, that the position of the then deputy minister has, through delay, pretty well come true. It is not going to be what the CBA wanted, according to you. It is a version of what the then deputy minister wanted, which is a particular person as opposed to judges of the provinces. The then deputy minister ultimately will get his or her way.

**Ms Nicholson:** If, of course, the recommendation is followed. It is simply a recommendation.

**Mr. Wappel:** Of course. It is wonderful how things work around here.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** The chair also wants to point out that neither was the will of Parliament acted upon. The minister did not get his or her way, and perhaps the Canadian Bar Association did or did not.

**Ms Nicholson:** If you wish to put that type of spin on the picture, yes. As far as I am concerned, the period of time has not been simply delay. There has been work done, but that is the way it goes.

**Mr. Bernhardt:** Is there a target date for getting this done, other than as soon as possible, or "whenever we can"? Does someone say, "Hopefully we can do it by such and such a date"?

**Mr. Ray:** Clearly, our intent is to do it as quickly as we can; there is no question about that. We think we have done a very thorough review of a number of outstanding issues that we would like to address through an omnibus sort of approach. I do not think I would ever want to prejudge. Clearly, it will take the will of Parliament as well. I do not want to prejudge that. Will we be ready to go as quickly as we can? Yes. I do not think there is any question about that.

**Ms Jennings:** I appreciate that you are going forward in an omnibus approach. However, this omnibus approach may result in delay of several years, because you are talking about substantive amendments to the acts in order to rectify grey areas, nebulous areas, and so on. What I would like to know is whether you have a strategic plan in place, or a contingency plan in place, that addresses each one of the issues on a time line. For instance, you may expect the omnibus approach to take two years. Let us say it is two years from this date. Within a year, if this process, the omnibus approach, has not reached this stage, will you then go to your contingency plan for A, B, C considerations which we are addressing here today? Have you decided how you will deal with it in order to continue functioning and best respond to the concerns of this committee, some of which you said are your own concerns? Have you developed that kind of contingency plan? If you have, can we have a copy of it? If you have not, do you intend on developing one?

Comme je vous l'ai dit, le sous-ministre de l'Agriculture a émis une objection. Il a dit expressément que le ministère n'a rien à redire de la cohérence et de l'expérience au fil des ans des juges de la Cour fédérale et qu'il s'oppose à cette modification qui a tout de même été apportée.

**M. Wappel:** Je comprends donc que la position du sous-ministre de l'époque a finalement été acceptée. Ce ne sera donc pas la volonté de l'Association du Barreau canadien. Il s'agit plutôt d'une version de ce que voulait le sous-ministre de l'époque, c'est-à-dire une personne en particulier par opposition aux juges provinciaux. Le sous-ministre de l'époque finira par avoir ce qu'il voulait.

**Mme Nicholson:** Si la recommandation est adoptée, bien sûr. Il s'agit simplement d'une recommandation.

**M. Wappel:** Bien sûr. C'est formidable de voir comment les choses se passent ici.

**Le coprésident (M. Lee):** Le président veut également faire remarquer qu'il n'a nullement été tenu compte de la volonté du Parlement. Le ministre n'a pas obtenu ce qu'il voulait et peut-être, peut-on dire la même chose pour l'Association du Barreau canadien.

**Mme Nicholson:** Effectivement, si vous voulez décrire les choses de cette façon. En ce qui me concerne, la période de temps n'a pas simplement été un retard. Du travail a été fait et c'est ainsi que se passent les choses.

**M. Bernhardt:** Y a-t-il une date cible plus précise ou est-ce simplement «le plus tôt possible», ou «lorsque nous le pourrons»? Y a-t-il quelqu'un qui puisse dire: «Nous espérons pouvoir le faire d'ici telle ou telle date»?

**M. Ray:** Bien évidemment, nous avons l'intention de le faire le plus rapidement possible. Cela ne fait aucun doute. Nous pensons avoir fait un examen très approfondi de plusieurs des questions en suspens que nous aimerions régler de manière générale. Je ne voudrais pas juger d'avance. Il est évident qu'il faudra tenir compte de la volonté du Parlement également. Je ne veux pas juger d'avance. Serons-nous prêts à aller aussi vite que possible? Oui. Je ne pense pas qu'il y ait de doute à cet égard.

**Mme Jennings:** Je suis contente que vous envisagiez une approche générale. Toutefois, une telle approche pourrait se traduire par un retard de plusieurs années, puisque vous parlez de modifications de fond apportées aux lois afin de corriger les zones grises, les zones floues, et cetera. Ce que j'aimerais savoir, c'est si vous avez prévu un plan stratégique, ou un plan d'urgence, susceptible de régler chacune des questions selon un schéma chronologique. Par exemple, vous pourriez vous attendre à ce que cette approche prenne deux ans. Disons qu'il s'agit de deux ans à partir d'aujourd'hui. Au bout d'une année, si ce processus — cette approche générale — n'a pas permis d'atteindre cette étape, allez-vous passer à votre plan d'urgence pour les questions A, B, C que nous examinons aujourd'hui? Avez-vous décidé comment procéder afin de continuer à fonctionner et répondre le mieux possible aux préoccupations de ce comité, dont certaines, avez-vous dit, sont également les vôtres? Avez-vous mis au point ce plan d'urgence? Si oui, pouvons-nous en avoir une copie? Sinon, avez-vous l'intention d'en avoir un?

It is all well and good to say that you are using an omnibus approach, but you have just shown, through all of the work that has been done over a number of years, that, first, Parliament's will still has not been carried out; second, in at least one instance the Minister of Justice's will has not been carried out; and third, the will of this committee has also not been carried out. I do not put in doubt at all your good faith, and the hard work you have done since the inception of your agency. To me, it is clear that you have shown your goodwill, and that you are working hard to clean up and do all of that "kitchen" work. However, good will does not necessarily take things very far when the decision-making authority is elsewhere, outside of your agency.

Do you have that contingency plan? If you do not, do you intend on making one? When you do make one — since I hope the response will be affirmative to one of the two questions — when will we get a copy?

**Mr. Ray:** I think I can respond affirmatively in two cases. Are we putting all our eggs in one basket? Are we hoping for the ideal world where things will unfold properly and we will be in business in November? We are not counting on that. In terms of a contingency plan, I do not have a chart that shows the 40 things that we would like to do by modifying the way we currently have our primary or secondary legislative base. However, how would we proceed, and would we have contingency plans? The simple answer is yes, and those would be very much built around the powers that we need to do our job, clearly, and those that relate to health and safety. Our priority setting, our criteria, against which we would build that chart, would be very much focused on those two areas. We must always set priorities, and within that we must deal with those two first. That is where we will put our efforts. If we find ourselves in a morass, we will move quickly in that area.

Six years is a long period of time, there is no question, but it would be somewhat fallacious to assume that that was six years of doing nothing. There have been many extenuating circumstances during that six-year period. In particular, since the budget announcement of 1995, where we speculated about doing food and related services better, up to its creation two years later, an enormous amount of effort was devoted to the creation and exploration of the legislative base of that agency. If we had not decided to do that, we would have moved far more quickly in other areas. We would have had that luxury, if I can call it that.

We now find ourselves in the circumstances that we have an agency which employs 4,500 people. There are a number of happy, congruent circumstances which will allow us to move forward more quickly in a number of areas where we would like to see some movement. We may disagree on a number of occasions, but we are all trying to get to Montreal from Ottawa. Some may want to go through Hawkesbury; some may want to go through Mirabel, but nonetheless, that is where we are heading.

**Ms Jennings:** I appreciate that. If you interpreted my comments to mean nothing was done in six years, that is not the case, and I do not believe that to be the case.

Vous dites que vous allez adopter une approche générale, c'est très bien, mais vous venez juste de montrer, par tout le travail qui a été fait sur plusieurs années que, tout d'abord, il n'a pas été tenu compte de la volonté du Parlement; deuxièmement, dans un cas au moins, il n'a pas été tenu compte de la volonté du ministre de la Justice; et troisièmement, il n'a pas non plus été tenu compte de la volonté de ce comité. Je ne mets absolument pas en doute votre bonne foi, ni non plus le travail que vous avez effectué depuis la création de votre agence. Pour moi, il est clair que vous faites preuve de bonne volonté et que vous faites tout ce qu'il faut pour faire tout ce travail de préparation. Toutefois, la bonne volonté ne suffit pas nécessairement, lorsque le pouvoir de décision se trouve ailleurs, à l'extérieur de votre agence.

Avez-vous un tel plan d'urgence? Sinon, avez-vous l'intention d'en faire un? Lorsque vous en aurez préparé un — puisque j'espère que la réponse sera affirmative à l'une des deux questions — quand en obtiendrons-nous une copie?

**M. Ray:** Je crois pouvoir répondre par l'affirmative dans les deux cas. Mettons-nous tous nos oeufs dans le même panier? Espérons-nous que tout se passera bien et que nous serons opérationnels en novembre? Nous n'y comptons pas. En ce qui concerne un plan d'urgence, je n'ai pas de tableau indiquant les 40 choses que nous aimerions faire en modifiant le fondement législatif primaire ou secondaire que nous avons actuellement. Toutefois, comment procéderions-nous et aurions-nous des plans d'urgence? Je répondrais simplement par l'affirmative; ces plans nous donneraient les pouvoirs nécessaires pour notre travail ainsi que pour toutes les questions relatives à la santé et à la sécurité. Nos priorités, nos critères porteraient essentiellement sur ces deux secteurs. Nous devons toujours établir des priorités, et nous occuper de ces deux secteurs, en premier lieu. C'est ce que nous allons nous efforcer de faire. En cas de difficulté, nous interviendrons sans tarder.

Six ans, c'est long, j'en conviens. Il ne faudrait pas pour autant croire que nous n'avons rien fait durant ses six années. De nombreuses circonstances atténuantes expliquent pourquoi il a fallu tant de temps, notamment l'annonce du budget de 1995 quand on s'est mis à parler d'améliorer l'inspection des aliments et les services connexes jusqu'à la création, il y a deux ans, de l'agence. Nous nous sommes efforcés de donner à l'agence un solide fondement législatif. Si nous avions décidé de faire autre chose, nous aurions progressé beaucoup plus rapidement sur d'autres fronts. Nous aurions pu nous permettre ce luxe, si je puis m'exprimer ainsi.

Enfin, aujourd'hui, l'agence emploie 4 500 personnes. Plusieurs circonstances heureuses et congrues nous permettent d'aller de l'avant plus rapidement dans certains domaines où nous aimerions constater des progrès. Il y a peut-être des désaccords parfois, mais nous tendons tous vers le même but. Nous ne nous entendons pas toujours sur les moyens, mais le but demeure le même.

**Mme Jennings:** J'en suis consciente. Si vous avez cru que, par là, j'entendais que rien ne s'était fait durant les six années, je vous assure qu'il n'en est rien.



In regard to your contingency plan, first, it would be wise to chart it out with time lines. Second, I should like to see that chart and your contingency plan, where you say that you both want to get to Montreal, but you want to go via Hawkesbury and I want to go by another route. At least I will know which route you are planning to take so that if I want to meet up with you between Ottawa and Montreal, I know where to go.

**Mr. Ray:** Both excellent comments.

**Senator Moore:** It may be an excellent comment, but will Ms Jennings receive that information? I am interested in that, too.

**Mr. Ray:** I will undertake to provide you with far better documentation of what our agency is, what it does, and some of the plans that it has currently in terms of the legislative renewal as an example. We will provide that information in the near future.

**Mr. Bernhardt:** I want to know who the assessor is at present.

**Ms Nicholson:** At the present, it is the Acting Associate Chief Justice Mr. Paul Rouleau. This apparently changes from time to time, and there have been several acting associate chief justices since the resignation of Associate Chief Justice Jerome on March 4, 1998.

**Mr. Bernhardt:** There have been changes to the identify of the assessor since the regulations came into force?

**Ms Nicholson:** The original appointment of the assessor was to the person holding the position of associate chief justice of the Federal Court.

**Mr. Bernhardt:** In your view, is that replacement of one assessor by another authorized by section 44(a) of the Interpretation Act?

**Ms Nicholson:** Our view is that the assessor continues to act on appeals by virtue of the provision of 44(a).

**Mr. Bernhardt:** That is what I am asking. Your view is that that section authorizes the replacement of this person?

**Ms Nicholson:** Yes.

**Senator Lewis:** My vague memory is that there was trouble getting the associate chief justice of the federal court to make the rules. Is this the same issue?

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** This is the one.

SI/97-38 — ORDER AUTHORIZING THE CANADA FOOD INSPECTION AGENCY TO PRESCRIBE FEES

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, in a letter dated March 6, counsel expressly requested a reply to two inquiries and requested that it be received by March 20, 1998. This request was not complied with. As of yesterday, we have not received a reply to the two questions. Members have them in the material that was distributed to them.

**Mr. Wappel:** In the interests of speed, why not?

Pour ce qui est de votre plan d'urgence, je dirais en premier lieu qu'il serait sage de le mettre sous forme de tableau chronologique. De plus, j'aimerais voir ce tableau et votre plan d'urgence, puisque vous dites que vous tendez tous deux vers le même but, mais que vous n'êtes pas toujours d'accord sur les moyens. Je saurai au moins de quelle façon vous prévoyez atteindre votre but. Si je souhaite unir mes efforts aux vôtres, je saurai alors comment m'y prendre.

**M. Ray:** Ce sont là deux excellentes observations.

**Le sénateur Moore:** C'est peut-être une excellente observation, mais Mme Jennings recevra-t-elle cette information? Moi aussi, cela m'intéresse.

**M. Ray:** Je verrai personnellement à ce que l'on fournisse une bien meilleure documentation sur notre agence, sur sa nature, sur ce qu'elle fait et sur certains de ses plans, y compris la mise à jour des lois par exemple. Ces renseignements vous parviendront sous peu.

**M. Bernhardt:** J'aimerais savoir qui est l'évaluateur actuellement.

**Mme Nicholson:** L'évaluateur actuel est le juge en chef adjoint par intérim, M. Paul Rouleau. Il paraît que la personne qui assume cette fonction change périodiquement. Plusieurs juges en chef adjoint par intérim ont défilé depuis la démission du juge en chef adjoint Jerome, le 4 mars dernier.

**M. Bernhardt:** Le nom de l'évaluateur a changé depuis l'entrée en vigueur du règlement?

**Mme Nicholson:** L'évaluateur initialement nommé était la personne qui occupait le poste de juge en chef adjoint de la Cour fédérale.

**M. Bernhardt:** Selon vous, l'alinéa 44a) de la Loi d'interprétation autorise-t-il le remplacement d'un évaluateur par un autre?

**Mme Nicholson:** En vertu de cette disposition, l'évaluateur continue de donner suite aux appels, selon nous.

**M. Bernhardt:** C'est ce que je vous demande. Vous estimez que cet article autorise des substitutions?

**Mme Nicholson:** Oui.

**Le sénateur Lewis:** Je crois me souvenir vaguement qu'on a eu de la difficulté à trouver un juge en chef adjoint de la Cour fédérale pour énoncer les règles. S'agit-il de la même question?

**Le coprésident (M. Lee):** C'est bien cela.

TR/97-38 — DÉCRET AUTORISANT L'AGENCE CANADIENNE D'INSPECTION DES ALIMENTS À PRESCRIRE DES FRAIS

**M. Bernier:** Monsieur le président, dans une lettre du 6 mars, le conseiller juridique demande expressément que l'agence réponde à deux points au plus tard le 20 mars 1998. L'agence ne l'a pas fait. Hier, nous n'avions pas reçu de réponse aux deux questions. Ces deux questions se trouvent dans la documentation qui a été distribuée aux membres du comité.

**M. Wappel:** Par souci de rapidité, pourquoi pas?



**Ms Dudley:** A reply was sent. It was later than we had hoped, but it was sent yesterday by courier, special hand delivery.

**Mr. Bernier:** It was not received.

**Ms Dudley:** I believe my assistant had called and asked for confirmation that it had been received.

**Mr. Bernier:** Yesterday was not March 20, was it?

**Ms Dudley:** It was not March 20, no.

**Mr. Wappel:** This raises a point that we encounter in this committee all the time. When you receive a letter from our committee, why does it appear to be ignored? Why, when we ask for things by a certain times, do we not get them? For example, we asked for a response by March 20, and you delivered it, apparently, yesterday. What possible justification can there be for that?

**Ms Dudley:** We apologize for the delay in delivery, however we were consulting with colleagues within the Department of Justice. We were trying to understand what the concern was, to discover what the basis was for the concern, and to address it clearly. That is what our letter has done. We preferred to send it yesterday than not at all.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Ms Dudley, it might have been better to bring the letter with you today. We could have had photocopies made. As it turns out now, you may have a copy with you, but we are flying blind right now.

**Mr. Bernier:** The concern was fairly clear. Mr. Ray wrote in the letter a sentence that neither the Financial Administration Act nor the CFIAA provides that it is the minister who must prescribe fees. We simply asked what he meant by this. Our second inquiry concerned the reference he made to existing case law. We asked for the references. Clearly you have that case. I am not sure what there was that took a month to understand in Mr. Rousseau's letter of March 6. I would think it would be immediately understood.

**Ms Dudley:** This is an issue that is very important for the Department of Justice and the Government of Canada as a whole. We wanted to make sure that we had the appropriate legal input, and that what you received was the position of the Department of Justice.

**Mr. Bernier:** On references, which references of the case law you referred to in an earlier letter.

**Ms Dudley:** A book was provided with the letter that went to Mr. Rousseau yesterday.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** We certainly have administrative progress, albeit substantially later than we had hoped.

**Mr. Wappel:** Surely a telephone call would have been entirely appropriate to indicate to our counsel that you would not be able to meet the deadline that we suggested, and could the committee please indulge us because we are consulting with the Department

**Mme Dudley:** Une réponse a été envoyée. Nous l'avons peut-être fait plus tard que nous ne l'avions espéré, mais elle a été envoyée hier par messenger.

**M. Bernier:** Nous ne l'avons pas reçue.

**Mme Dudley:** Mon adjoint a appelé, je crois, pour demander si la réponse avait été reçue.

**M. Bernier:** Nous n'étions pas le 20 mars, hier, n'est-ce pas?

**Mme Dudley:** Non, ce n'était pas le 20 mars.

**M. Wappel:** C'est une question à laquelle fait face constamment le comité. Quand on reçoit une lettre de notre comité, pourquoi semble-t-on l'ignorer? Pourquoi, quand nous demandons à obtenir des renseignements avant une certaine date, ne les obtenons-nous pas? Par exemple, nous avons demandé qu'on nous réponde au plus tard le 20 mars, et il paraît que vous avez livré la réponse hier. Comment pouvez-vous justifier cela?

**Mme Dudley:** Nous nous excusons du retard. Nous étions en consultation avec des collègues du ministère de la Justice. Nous tentions de comprendre la source de préoccupations, de savoir sur quoi elle reposait afin de pouvoir répondre clairement. C'est ce que nous avons fait dans notre lettre. Nous nous sommes dit qu'une lettre en retard valait mieux que pas de lettre du tout.

**Le coprésident (M. Lee):** Madame Dudley, il aurait peut-être mieux valu apporter la lettre avec vous aujourd'hui. Nous aurions pu en faire faire des photocopies. Dans l'état actuel des choses, vous en avez peut-être un exemplaire avec vous, mais nous sommes dans le noir.

**M. Bernier:** La source de préoccupations était plutôt claire. M. Ray a écrit dans la lettre que ni la Loi sur la gestion des finances publiques ni la Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments ne prescrit que c'est le ministre qui doit fixer les prix. Nous lui avons simplement demandé d'expliquer ce qu'il entendait par là. Le deuxième renseignement demandé portait sur le recueil de jurisprudence mentionné. Nous demandions les références. De toute évidence, vous les avez. Je ne saisis pas trop ce qu'il y avait dans la lettre de M. Rousseau qu'il vous a fallu un mois à comprendre. Selon moi, elle était explicite.

**Mme Dudley:** C'est une question que le ministère de la Justice, voire le gouvernement du Canada, ont à coeur. Nous voulions être sûrs que nous avions les bons renseignements juridiques et que la réponse que vous receviez représentait bien la position du ministère de la Justice.

**M. Bernier:** Au sujet de références, sujet que vous aviez vous-même mentionné dans une lettre précédente?

**Mme Dudley:** Un livre accompagnait la lettre qui a été envoyée à M. Rousseau hier.

**Le coprésident (M. Lee):** Il y a certes eu des progrès sur le plan administratif, mais beaucoup plus tard que nous ne l'avions espéré.

**M. Wappel:** Vous auriez assurément pu appeler pour signaler à notre conseiller juridique que vous seriez incapables de respecter l'échéance proposée et pour demander si le comité consentait à vous donner une prolongation parce que vous étiez en consultation

of Justice. A little bit of courtesy from counsel to counsel may have been helpful.

**Mr. Ray:** We received the confirmed agenda late last Friday night. We did attempt to call, and we did attempt to suggest a delay in some cases to better prepare on some issues and also to focus on others. We were told that that was not acceptable, that we should show up. Our lawyers quickly worked to put together the documentation, albeit clearly somewhat late in the day. We did our best to provide it to the committee. I do have a copy, although perhaps it is too late. However, in hindsight, perhaps we should have brought copies. I do take your point, it is a good one. I would submit that we did attempt to do that.

**Mr. Wappel:** You only attempted to do it because you knew you were being dragged here. That is what appears to be the case.

**Mr. Ray:** No, we were not dragged here; we were invited here. We appreciate the opportunity to come here and have these discussions. What we did not see was the actual agenda that would be discussed at this meeting until late Friday night. We got it late Friday night, and we called Monday morning to see if we could schedule a little more time.

**Mr. Wappel:** Excuse me, Mr. Ray. You said that when you found out you could not get a delay of this meeting, then your counsel turned their attention to this letter which we wrote on March 6, asking that it be answered by March 20. That is just what you said.

**Mr. Ray:** Then let me rephrase it: Our counsel redoubled the efforts that they had under way in order to get the documentation here in that two-day period.

**Mr. Wappel:** That is absolutely unacceptable, Mr. Ray. You wrote a letter. We were asking for an explanation of your words. How difficult can it be?

**Mr. Ray:** I am not saying it is difficult, and I am not saying that it would normally take that period of time. I would submit that we do have other pieces of work. I am sure that you are aware that we are encountering the biggest food recall in history. It is a testy legal situation, and requires a fair amount of effort by our resources during that period of time. We might have hoped that we did not currently have those situations, which would have allowed us to be more propitious in meeting the March 20 date, and we would have undertaken to do that. On confirmation of the agenda item, we suggested that we could come back two weeks later, which was not acceptable. Therefore, at that point in time, very quickly we redoubled our efforts to bring forward the documentation.

**Ms Jennings:** I have to agree with my colleague. It is completely unacceptable for anyone to act in this manner; someone who is being paid for a job, from whom information is being requested, and who receives a letter dated March 6 saying that we will be calling witnesses from your agency to appear as early as April 2, and that we would appreciate receiving a written reply by March 20. If I received a letter like that, and if I knew

avec le ministère de la Justice. Un peu de courtoisie entre conseillers juridiques aurait peut-être fait beaucoup.

**M. Ray:** Nous avons reçu confirmation de l'ordre du jour tard, vendredi soir dernier. Nous avons effectivement essayé d'appeler et de proposer une prolongation afin de pouvoir mieux nous préparer dans certains dossiers et insister sur d'autres. On nous a répondu que c'était inacceptable, qu'il faudrait être présents. Nos avocats ont rapidement réuni la documentation, même si cela a été fait un peu tard. Nous avons fait de notre mieux pour la fournir au comité. J'en ai un exemplaire ici, bien qu'il soit peut-être trop tard. Toutefois, après coup, je vois que nous aurions peut-être dû en apporter des exemplaires pour tout le monde. Je prends bonne note de ce que vous avez dit. Je soutiens toutefois que nous avons effectivement essayé de le faire.

**M. Wappel:** Vous n'avez essayé de le faire que parce que vous saviez qu'on vous obligeait à comparaître, semble-t-il.

**M. Ray:** On ne nous a pas obligés à comparaître; nous avons été invités. Nous vous savons gré de nous avoir invités et d'avoir ce dialogue avec nous. Ce que nous n'avions pas, c'était l'ordre du jour définitif faisant état des points qui seraient discutés à la réunion. Nous ne l'avons obtenu que tard, vendredi soir. Dès lundi matin, nous avons appelé pour voir si l'on pouvait nous accorder un peu plus de temps pour nous préparer.

**M. Wappel:** Monsieur Ray, excusez-moi. Vous avez dit que, quand vous aviez appris que vous ne pouviez obtenir un délai, vos conseillers juridiques s'étaient alors concentrés sur notre lettre du 6 mars dans laquelle nous vous demandions de répondre le 20 mars au plus tard. C'est ce que vous venez tout juste de dire.

**M. Ray:** Permettez-moi de reformuler ce que j'ai dit. Nos conseillers juridiques ont, durant ces deux jours, redoublé les efforts qui étaient déjà en cours en vue de réunir la documentation requise.

**M. Wappel:** C'est tout à fait inacceptable, monsieur Ray. Vous avez rédigé une lettre. Nous vous avons demandé d'expliquer ce que vous aviez écrit. À quel point cela peut-il être difficile?

**M. Ray:** Je ne dis pas que c'est difficile et je ne dis pas, non plus, que cela prendrait habituellement tant de temps. Nous avons aussi d'autre travail à faire. Vous êtes conscients, j'en suis sûr, que nous sommes aux prises avec le plus important rappel d'aliments de toute notre histoire. C'est une situation juridique épineuse qui exige beaucoup d'efforts de notre part. Nous aurions pu espérer ne pas être aux prises avec de pareilles situations, ce qui nous aurait permis de mieux respecter l'échéance du 20 mars, et nous nous serions engagés à le faire. Lorsque les points à l'ordre du jour nous ont été confirmés, nous avons proposé de venir témoigner deux semaines plus tard, ce qui a été jugé inacceptable. Par conséquent, à ce stade-là, nous avons mis les bouchées doubles afin de réunir la documentation.

**Mme Jennings:** Je suis d'accord avec mon collègue. Il est tout à fait inacceptable d'agir ainsi; voilà quelqu'un qui est payé pour faire un travail, auquel on demande des renseignements et qui reçoit une lettre du 6 mars l'informant que nous inviterons des témoins de l'agence à témoigner dès le 2 avril et que nous aimerions recevoir une réponse par écrit au plus tard le 20 mars. Si, à la réception d'une pareille lettre, j'avais su que je serais



that I would be unable to reply by March 20 — which was the case here, given the information that you have just given — then I would immediately contact the writer and say so. If I thought that I could reply by March 20, if there was no question in my mind that I could do so, I would calendar the item. In order for it to be received by March 20, it would have to get out of my office by this date so that that agency or that committee would receive it by March 20.

I feel like I am being put in the role of being a school teacher where I am having to rap knuckles. You are grown people. You are professional people. You are a senior manager. The staff that you have working with you are senior staff. They are supposed to be qualified staff. I cannot believe that you are unable, and that each individual employee is unable, to carry out the work necessary to be able to do that. It is not acceptable that a week before your scheduled to appear, your lawyers begin to work on an answer. It is unacceptable that that is the excuse that is coming before us.

**Mr. Ray:** The point is well taken. That is not the excuse, though, clearly. Our lawyers had done the work beforehand. They had been involved in this matter. They had been prepared to go.

**Ms Jennings:** Then why was there not a simple phone call to say, “We cannot meet the March 20 deadline?” I am not even talking about the deadline of today. Why was not a simple phone call made back in March, when this letter to you was originally received, or even March 19 or March 20 itself, saying, “We understand you wish to have a written reply. We are working on it. Given the context in which we are working, we are unable to meet your request. We will attempt to do so, or we will do so by such and such a date, or we will be unable to do so until the actual date that you call us because it is not a priority. We have other things that are a priority for us, so we will come before you and answer the questions in that letter when you call us”? At least we would know what we were dealing with.

**Mr. Ray:** Mr. Chairman, members of the committee, we will endeavour to do a better job of getting back to you on time, or if that is not feasible because of higher priorities, or for whatever reason, we will seek to notify you in a shorter period of time.

**Senator Moore:** I want to concur completely in the remarks of Mr. Wappel and Ms Jennings with respect to the unacceptability of this response. I think, Ms Dudley, in your remarks, you said that you were not sure what the concerns were that were being raised in the letter that was sent out. Again, why would you not have phoned the writer of the letter? I almost feel that there is an adversarial situation arising here. You say it is important for the Government of Canada. Well, who are these people?

**Ms Dudley:** The intention was not to be adversarial. We were trying to be helpful by making sure that the Department of Justice, as a department, understood what the issue was and provided a clear response to Mr. Rousseau’s correspondence.

incapable de respecter l’échéance — ce qui était le cas ici, d’après les renseignements que vous venez de nous donner —, j’aurais immédiatement communiqué avec le signataire de la lettre pour l’en informer. Par contre, si je croyais pouvoir répondre avant le 20 mars, si j’étais certaine de pouvoir le faire, j’aurais inscrit la date au calendrier. Pour que la lettre soit reçue le 20 mars au plus tard, il faut qu’elle parte à telle date.

Je me sens comme l’enseignant qui est obligé de taper sur les doigts. Vous êtes des adultes, des professionnels. Vous-même, vous êtes un cadre supérieur. Ceux qui travaillent pour vous font partie de la haute direction. Ils sont censés être compétents. Je n’arrive pas à croire que vous et chaque employé êtes incapables de faire le travail requis. Il est inacceptable qu’une semaine avant la date prévue de votre témoignage, vos avocats commencent à se demander comment ils vont répondre à la lettre. Les prétextes que vous invoquez sont inacceptables.

**M. Ray:** J’en prends bonne note. Ce n’est pas le prétexte invoqué, cependant, de toute évidence. Nos avocats avaient déjà commencé à y travailler. Ils travaillaient déjà au dossier. Ils avaient été disposés à venir ici.

**Mme Jennings:** Pourquoi, à ce moment-là, n’a-t-on pas téléphoné pour dire qu’on ne pouvait respecter l’échéance du 20 mars? Je ne parle même pas de l’échéance d’aujourd’hui. Pourquoi n’a-t-on pas simplement appelé en mars, quand vous avez reçu la lettre ou même le 19 ou le 20 mars, pour dire: «Nous croyons savoir que vous souhaitez obtenir une réponse par écrit. Nous y travaillons. Étant donné la situation actuelle, nous sommes incapables de le faire à la date demandée. Nous essayerons de le faire ou nous le ferons d’ici telle date, ou encore nous serons incapables de le faire d’ici à la date fixée parce que nous devons répondre à d’autres demandes plus prioritaires. Nous viendrons donc témoigner et répondre aux questions qui nous sont posées dans la lettre quand vous nous convoquerez.»? Nous aurions au moins su à quoi nous en tenir.

**M. Ray:** Monsieur le président et membres du comité, nous nous efforcerons de faire mieux et de respecter les échéances ou, si c’est impossible en raison d’autres priorités ou pour toute autre raison, nous essayerons de vous en aviser plus tôt.

**Le sénateur Moore:** Je tiens à dire que je suis tout à fait d’accord avec M. Wappel et Mme Jennings pour dire que votre réponse était inacceptable. Je crois que c’était Mme Dudley qui a dit que vous n’étiez pas certain de ce qui préoccupait le comité au juste dans la lettre qui vous a été envoyée. À nouveau, pourquoi ne pas avoir appelé le signataire de la lettre? On dirait presque que vous cherchez à faire de l’opposition. Vous dites que le gouvernement du Canada a cette question à coeur. À qui faites-vous allusion au juste?

**Mme Dudley:** Nous ne cherchons pas à faire de l’opposition. Nous essayons simplement de nous rendre utile en faisant en sorte que le ministère de la Justice, comme ministère, comprenne l’enjeu et réponde clairement à la lettre de M. Rousseau.



**Senator Moore:** You could have contacted him and asked what he meant. A little give and take here goes a long way. I do not see this as a complicated thing. It should be moving faster. There should be more communication. That does not apply only to your agency. I am talking about other people who have appeared before us.

**Mr. Ray:** Mr. Chairman, any delay in getting back to the committee rests within my office, and not with my legal counsel. I do not want to leave the impression that the legal folks had not done their work. In fact, they had. I will take full responsibility, for whatever reason, for not getting to the documentation until late in the day yesterday.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I take it from all of this that there is a very firm commitment to make substantial progress in this kind of an issue?

**Mr. Ray:** It is hoped that that will be the case on all issues, yes.

#### C.R.C.c. 231 — PRINCE EDWARD ISLAND MILK MARKETING LEVIES ORDER

#### C.R.C.c.245 — QUEBEC MILK MARKETING LEVIES (CARNATION) BY-LAW

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** The next file item is Prince Edward Island Milk Marketing Levies and Quebec Milk Marking Levies.

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, I will anticipate what part of the answer may be from the agency. The request for copies of the instruments revoking the P.E.I. marketing levies order and the Quebec marketing levies by-law was initially sent to the chairman of the Canadian Dairy Commission in 1994. It is the Canadian Dairy Commission itself which referred the matter to Mr. Richard King of Legal Services to the Department of Agriculture, and it is Mr. King who then sent a reply to counsel on December 13, 1994. In his letter, Mr. King was quite emphatic that the administration of the Agricultural Products Marketing Act comes under the jurisdiction of the Department of Agriculture. He failed, however, to provide the requested documents.

In accordance with Mr. King's statement, further correspondence was sent to Dr. Art Olson, who was then assistant deputy minister of the Food Production Inspection Branch and the designated instruments officer for the Department of Agriculture. As shown in the material, Dr. Olson in fact replied to Mr. Schmidt on April 11, 1995, and promised that a copy of those revocation instruments would be sent.

When Dr. Olson moved on to head up the Canadian Food Inspection Agency, we believed he had a continued responsibility for the commitment he had made, and the matter was next followed up with Mr. Ray, who is now the DIO for the agency. That is the letter of February 18, 1998, in which I informed him that the file would be submitted to the committee in April, and still, four years later, we have not received a copy of the revoking instruments.

**Le sénateur Moore:** Vous auriez pu communiquer avec lui et lui demander ce qu'il voulait dire. Une attitude d'accommodement aurait été utile. Je ne vois pas en quoi cette question est compliquée. Le dossier devrait progresser beaucoup plus rapidement. Il devrait y avoir plus de communication. Votre agence n'est pas la seule dans cette situation. Je parle d'autres gens qui sont venus témoigner devant nous.

**M. Ray:** Monsieur le président, le blâme pour tout retard mis à répondre au comité revient à mon bureau, pas à mes conseillers juridiques. Je ne veux pas vous donner l'impression que le contentieux n'a pas fait son travail. En fait, il l'a fait. J'assume l'entière responsabilité de la documentation qui n'a pas été fournie avant tard hier, quelle que soit la raison du retard.

**Le coprésident (M. Lee):** Si j'ai bien compris, vous prenez le très ferme engagement d'améliorer la situation?

**M. Ray:** On peut espérer que ce sera le cas dans tous les dossiers, effectivement.

#### C.R.C.c. 231 — DÉCRET SUR LES CONTRIBUTIONS À PAYER POUR LA COMMERCIALISATION DU LAIT DE L'ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD

#### C.R.C.c. 245 — RÈGLEMENT SUR LES CONTRIBUTIONS À PAYER POUR LA COMMERCIALISATION DU LAIT DU QUÉBEC (CARNATION)

**Le coprésident (M. Lee):** Les deux points suivants sont les contributions à payer pour la commercialisation du lait de l'Île-du-Prince-Édouard et du Québec.

**M. Bernier:** Monsieur le président, je peux vous dire d'avance quelle réponse fera l'organisme, du moins en partie. À l'origine, on avait demandé au président de la Commission canadienne du lait, en 1994, de nous fournir des exemplaires des textes réglementaires abrogeant le décret et le règlement. C'est la commission elle-même qui a renvoyé la question à M. Richard King, du contentieux de l'Agriculture. M. King a alors transmis la réponse à nos conseillers juridiques le 13 décembre 1994. Dans sa lettre, il soutenait catégoriquement que l'application de la Loi sur la commercialisation des produits agricoles relève du ministère de l'Agriculture. Il n'a pas toutefois fourni les documents demandés.

Puisque la question relevait du ministère de l'Agriculture, une autre lettre a été envoyée à M. Art Olson, alors sous-ministre adjoint de la Direction générale de la production et de l'inspection des aliments et responsable des textes réglementaires au ministère. Comme le révèle la documentation, M. Olson a en fait répondu à M. Schmidt le 11 avril 1995 et a promis d'envoyer un exemplaire des textes abrogés.

Quand M. Olson a assumé la direction de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, nous avons cru qu'il demeurerait responsable de nous fournir les documents. Nous sommes ensuite revenus à la charge en écrivant à M. Ray, l'actuel responsable des textes réglementaires à l'agence. C'est la lettre du 18 février 1998 dans laquelle je l'informe que le dossier sera soumis au comité en avril et que, quatre ans plus tard, nous n'avons toujours pas reçu d'exemplaire des textes abrogés.

**Mr. Ray:** We got your letter on February 18, and I forwarded it on March 2 to the National Farm Products Council. We spoke to them yesterday. I have as well spoken to the Department of Agriculture and Agri-Food and urged them to reply directly to you with copies of those instruments as quickly as they possibly can. They undertook yesterday to get back to you very quickly.

**Mr. Wappel:** Whom did you ask to do this?

**Mr. Ray:** We are under the portfolio of the Minister of Agriculture. There are a number of agencies and departments, as I am sure you are aware: for example, the Canadian Food Inspection Agency, a large part of which used to be part of the Department of Agriculture. A very large part of the regulations associated with that department during the last eight years have been through the Food Production Inspection Branch. Not surprisingly, they do most of the business in terms of the regulatory changes and regulatory frameworks. When we left, we offered to continue to be — I hate to use the word — the “mailbox” on behalf of all of the portfolio. Any notices or requests that came would come to us, and we would move them over to those areas.

The two groups I referred to are the National Farm Products Council, as well as the actual department itself, Agriculture and Agri-Food. We have talked to both of them, in view of the fact that it does appear to have taken some time to find the instruments.

We found it prudent to talk to both of them, in order to find the instruments as quickly possible.

**Senator Moore:** That was yesterday.

**Mr. Wappel:** What is the big deal? Why is it so difficult to provide a copy of a couple of orders? What is the problem? Where are they filed?

**Mr. Ray:** I believe that is what those two groups are looking at now. I do not know why it would take that length of time to find the instruments; hence the reason for yesterday's call to see if we could not expedite it.

**Mr. Wappel:** Mr. Olson is your president, correct?

**Mr. Ray:** That is correct.

**Mr. Wappel:** In his letter of April 11, 1995, he identified the legal advisors to the milk marketing boards. Who are they?

**Mr. Ray:** The legal advisors at that time were in the Department of Agriculture, as was Dr. Olson at the time.

**Mr. Wappel:** What is the big deal? What in heaven's name is taking so long?

**Senator Moore:** They may not exist.

**Mr. Wappel:** What?

**Senator Moore:** The documents that we are seeking. Is it possible that they do not exist?

**M. Ray:** Nous avons reçu votre lettre le 18 février, et je l'ai transmise au Conseil national de commercialisation des produits agricoles le 2 mars. Nous leur avons parlé hier. J'ai aussi communiqué avec le ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire pour le prier instamment de vous répondre directement en vous faisant parvenir copie des textes en question au plus tôt. Hier, on m'a promis qu'on vous les enverrait directement sous peu.

**M. Wappel:** À qui avez-vous demandé de le faire?

**M. Ray:** Nous relevons du ministère de l'Agriculture. Comme vous le savez, j'en suis sûr, la question relève de plusieurs organismes et ministères. Par exemple, elle intéresse l'Agence canadienne d'inspection des aliments, dont une partie faisait auparavant partie de l'organigramme du ministère de l'Agriculture. Une très grande partie des règlements associés à ce ministère était appliquée au cours des huit dernières années par la Direction générale de la production et de l'inspection des aliments. On ne s'étonnera donc pas que ce soit elle qui soit chargée de la plupart des modifications apportées aux règlements et des cadres de réglementation. Quand nous avons quitté le ministère, nous avons offert de continuer de servir — je déteste ce mot, mais à défaut d'autre chose — de «guichet unique» pour l'ensemble du portefeuille. Tout avis ou toute demande de renseignement qui nous parviendrait serait transmise aux autorités compétentes.

Les deux groupes auxquels j'ai fait allusion sont le Conseil national de commercialisation des produits agricoles et le ministère lui-même, soit Agriculture et Agroalimentaire Canada. Nous avons communiqué avec les deux, étant donné qu'effectivement, on met beaucoup de temps à fournir les textes demandés.

Nous avons estimé prudent de parler aux deux afin de trouver les textes au plus tôt.

**Le sénateur Moore:** Vous avez fait cela hier.

**M. Wappel:** Quel est le problème? Pourquoi est-il si difficile de fournir un exemplaire de quelques décrets? Quelle est la difficulté? Où les a-t-on placés?

**M. Ray:** C'est ce que ces deux groupes tentent de déterminer actuellement. J'ignore pourquoi il faut autant de temps pour donner suite à votre requête, d'où mon appel d'hier pour voir s'il n'y avait pas moyen d'accélérer les choses.

**M. Wappel:** Le président de l'agence est M. Olson, n'est-ce pas?

**M. Ray:** C'est juste.

**M. Wappel:** Dans sa lettre du 11 avril 1995, il dit avoir communiqué avec les conseillers juridiques des offices de commercialisation du lait. Qui sont-ils?

**M. Ray:** Les conseillers juridiques étaient alors à l'emploi du ministère de l'Agriculture, tout comme M. Olson.

**M. Wappel:** Où est la difficulté? Pourquoi diantre cela prend-il tant de temps?

**Le sénateur Moore:** Les textes n'existent peut-être pas.

**M. Wappel:** Pardon?

**Le sénateur Moore:** Les documents que nous voulons voir. Il est possible qu'ils n'existent pas?



**Mr. Ray:** I would not wish to speculate on whether they exist or not; that would not be prudent. However, I do feel that the long-standing request deserves to be answered in a judicious fashion by those who have copies. We made that request immediately after we received your updated letter in February. We moved it over to those concerned, and followed up by phone yesterday.

**Senator Moore:** Can you tell our team who these people are whom you contacted so that we can follow up?

**Mr. Ray:** Yes, absolutely.

**Senator Moore:** I am not about to sit back and wait to hear from these people. I would like to know the names of people whom you spoke with so that our people can talk to them.

**Mr. Ray:** Definitely.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I find it remarkable that I am sitting here and even considering the need to order production of a statutory instrument. I am embarrassed to even put that on the public record, that Parliament must order production of a statutory instrument. We are certainly capable of doing that, colleagues, if we so wish but it is a little beyond embarrassment to be in a position where we would need to do that. I do not know quite what to do.

Why not allow two weeks for the delivery of copies of the statutory instruments involved? If the production is not made then the committee may wish to consider ordering production formally, and if the production is not provided in accordance with whatever order the committee would adopt, it would go to the floor of the house or the Senate for consideration and enforcement.

**Senator Moore:** Can we have the names from you now, Mr. Ray, on record, as to whom you spoke with yesterday?

**Mr. Ray:** The request that a copy of the letter be sent to us was sent to Carola McWade, who is with the National Farm Products Council.

**Senator Moore:** Who was the person at the Department of Agriculture?

**Mr. Ray:** I talked to Mike Gifford, who is the Acting Assistant Deputy Minister of the Marketing and Industry Services Branch. We will also undertake to leave with you my pledge for more astute communications. We will call them upon leaving, as well, and impress upon them your desires.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Colleagues, do we have an agreement that there will be a two-week window for delivery, following which the committee will take up the matter of possibly ordering the production?

**Ms Jennings:** Two weeks' delivery would take us to May 13, which means that we should receive the documents exactly the day before our next scheduled meeting. If we have not received them by then, we will be able to reconsider this matter and make whatever decisions we deem appropriate at that time. It is important to make a specific date, and that would be then one minute before midnight, so when we come into our offices

**M. Ray:** Je ne souhaite pas émettre des conjectures quant à leur existence; ce ne serait pas prudent. Toutefois, j'estime que votre demande demeurée si longtemps sans suite mérite une réponse judicieuse de la part de ceux qui ont les textes. Nous avons présenté cette demande immédiatement après avoir reçu votre lettre de février. Nous l'avons transmise aux autorités compétentes et avons effectué un rappel par téléphone, hier.

**Le sénateur Moore:** Pouvez-vous nous dire qui sont ces gens avec lesquels vous avez communiqué, pour que nous puissions les relancer?

**M. Ray:** Volontiers.

**Le sénateur Moore:** Je n'ai pas du tout le goût d'attendre que ces gens nous répondent. J'aimerais connaître leurs noms pour que nous puissions communiquer avec eux nous-mêmes.

**M. Ray:** Je vous comprends.

**Le coprésident (M. Lee):** J'estime tout à fait remarquable de devoir même envisager la possibilité d'exiger la production d'un texte réglementaire. Le fait même que cela figure dans le compte rendu officiel, que le Parlement soit obligé d'ordonner la production d'un texte réglementaire, m'embarrasse. Nous sommes certes capables de le faire, chers collègues, si nous le désirons, mais il est plus qu'embarrassant d'avoir à le faire. J'ignore ce qu'il faut faire au juste.

Pourquoi ne pas leur laisser deux semaines pour livrer les exemplaires des textes réglementaires en question? Si nous ne les avons pas reçus à ce moment-là, le comité envisagera peut-être la possibilité d'en ordonner la production de manière officielle et, si le ministère ne le fait pas, il peut en saisir la Chambre ou le Sénat et demander que l'on fasse exécuter son ordonnance.

**Le sénateur Moore:** Monsieur Ray, pouvez-vous fournir officiellement tout de suite le nom des personnes avec lesquelles vous avez communiqué hier?

**M. Ray:** La lettre dans laquelle nous demandons que copie de la lettre nous soit envoyée était adressée à Mme Carola McWade, du Conseil national de commercialisation des produits agricoles.

**Le sénateur Moore:** Qui était la personne avec laquelle vous avez communiqué, au ministère de l'Agriculture?

**M. Ray:** J'ai communiqué par téléphone avec Mike Gifford, actuel sous-ministre adjoint de la Direction générale des services à l'industrie et aux marchés. Je vous donne aussi ma parole que nous allons améliorer considérablement nos communications. Dès notre départ de la salle, nous communiquerons avec eux aussi pour bien leur faire comprendre vos souhaits.

**Le coprésident (M. Lee):** Chers collègues, sommes-nous d'accord pour leur donner deux semaines pour livrer les documents, après quoi le comité délibérera du bien-fondé d'en ordonner la production?

**Mme Jennings:** Un délai de deux semaines nous amène au 13 mai, ce qui signifie que nous recevrons les documents la veille de la prochaine réunion au calendrier. Si nous ne les avons pas reçus d'ici là, nous serons en mesure de réexaminer la question et de prendre les décisions qui s'imposent. Il importe de préciser une date, et il faudrait que les textes soient livrés au plus tard une minute avant minuit, ce jour-là, pour que nous les



Thursday morning, May 14, those document will have been slipped under the door, or will be sitting in our fax machines, or whatever.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Is that agreed?

**Hon. Members:** Agreed.

**Mr. Wappel:** I wish to ask, you said that the legal advisors that Mr. Olson refers to in his letter of April 11, 1995 were at the Department of Agriculture. Is that in-house counsel, or are we talking about the justice department?

**Mr. Ray:** In-house counsel.

**Mr. Wappel:** Do we know their names?

**Mr. Ray:** At that time it was Richard King, I believe, who had actually replied. I believe Richard King was the lawyer from Agriculture and Agri-Food Canada.

**Mr. Wappel:** He replied to whom about what?

**Mr. Ray:** He replied back to this committee, stating that the orders had been revoked and that they would provide copies of the instruments.

**Mr. Wappel:** Does Richard King still work for that department?

**Mr. Ray:** I do not believe so.

SOR/92-23 — HEALTH OF ANIMALS REGULATIONS, AMENDMENT.

[Translation]

**Mr. Jacques Rousseau, Counsel:** Regarding the Health of Animals Regulations, the committee has suggested that the wording of section 160 (1.1) of the regulations in question be amended to reflect the fact that when the minister is of the opinion that one of the activities in respect of which a request for a permit has been made pursuant to the regulations would not, to his knowledge, cause the problems identified in section 160 (1.1), then the minister would be required to issue the permit in question. In other words, the minister would have no choice but to issue the permit if, in his opinion, the activity in question would not result in any problems.

Currently, the minister may refuse to issue a permit, even if he believes that the activities in question would not cause any of the problems mentioned in this section.

Summing up, the committee found that this discretionary power served no particular purpose and it asked the department to justify its reasons for not making the requested change. The committee found that the reasons invoked by the department were dubious at best. In the note that we have before us today, again it would seem that the committee has some doubts about the reasons given by the department.

In its last letter, the department gave the following as one of the reasons why it was unwilling to make any changes: if the minister were required to issue a permit in cases where there were no problems, he could be compelled to issue a permit under

trouvions sous notre porte le jeudi matin 14 mai, lorsque nous arriverons au bureau, ou bien dans le télécopieur.

**Le coprésident (M. Lee):** Les membres sont-ils d'accord avec cette proposition?

**Des voix:** D'accord!

**M. Wappel:** J'ai une question. Vous avez dit que les conseillers juridiques mentionnés par M. Olson dans sa lettre du 11 avril 1995 travaillent au ministère de l'Agriculture. Ces avocats sont-ils des employés du ministère ou sont-ils prêtés par le ministère de la Justice?

**M. Ray:** Ce sont des employés du ministère de l'Agriculture.

**M. Wappel:** Avons-nous leurs noms?

**M. Ray:** À l'époque, c'était, je crois, Richard King qui vous avait répondu. Il était à ce moment-là l'avocat d'Agriculture et Agroalimentaire Canada.

**M. Wappel:** Il a répondu à qui au sujet de quoi?

**M. Ray:** Il a répondu au comité que les décrets avaient été abrogés et qu'il lui en fournirait des exemplaires.

**M. Wappel:** M. Richard King est-il toujours à l'emploi du ministère?

**M. Ray:** Je ne le crois pas.

DORS/92-23 — RÈGLEMENT SUR LA SANTÉ DES ANIMAUX — MODIFICATION

[Français]

**M. Jacques Rousseau, conseiller juridique:** Dans ce dossier du Règlement sur la santé des animaux, le comité a suggéré de modifier le libellé de l'article 160 (1.1) du Règlement sur la santé des animaux. Ce changement ferait en sorte que lorsque le ministre est d'avis qu'une des activités visées par une demande de permis en vertu du Règlement, n'entraînerait pas, autant que sache le ministre, les problèmes identifiés à l'article 160 (1.1), le ministre devrait être obligé de délivrer le permis demandé. S'il n'y a pas de problème, si de l'avis du ministre, l'activité visée par la demande de permis n'entraînera pas de conséquences, le ministre devrait être obligé de livrer le permis.

À l'heure actuelle, le ministre a le pouvoir de refuser un permis même s'il est d'avis que les activités visées n'entraîneront pas les problèmes mentionnés dans cet article.

En résumé, c'est un pouvoir discrétionnaire que le comité a jugé inutile et il a demandé au ministère de justifier pourquoi il ne ferait pas les changements demandés. Les raisons données par le ministère ont toujours paru invalides aux yeux du comité. Dans la note préparée aujourd'hui, les dernières raisons fournies au comité sont étudiées, et encore une fois, il semble qu'on puisse avoir un certain nombre de doutes sur les raisons avancées par le ministère.

La dernière lettre en provenance du ministère disait que l'une des raisons pour laquelle on ne voulait pas effectuer le changement était la suivante: si on obligeait le ministre à délivrer un permis dans les circonstances où il n'y avait aucun problème,

circumstances contrary to the indication of the Canadian Environmental Assessment Act.

On looking at section 37(1)(b) of the legislation, we note that under the circumstances mentioned by the department, it is expressly stated that the minister is not required to carry out this requirement. He can simply choose not to act.

Therefore, given the existence of section 37(1)(b) of the Canadian Environmental Assessment Act, it would seem that the final argument invoked by the department is not quite accurate.

Economic arguments are being invoked as the reason for doing away with this discretionary power. Nowhere is it stated in the Health of Animals Act that one of the aims of the legislation is to save money.

Briefly, that is the status of this file today. These are the questions that we can put to the department today.

**Mr. Ray:** I will ask Ms Nicholson to answer your questions.

[English]

**Mr. Bernier:** Is the agency aware of section 37(1)(b) of the Canadian Environmental Assessment Act?

**Ms Nicholson:** I do have that act in front of me, but it does refer to:

...after taking into consideration the report submitted by a mediator or a review panel or, in the case of a project referred back to the responsible authority pursuant to paragraph 23(a), the comprehensive study report.

I do have difficulty understanding how that section particularly applies when we are talking about an initial review. However, we do accept the position that, under the Environmental Assessment Act, the minister is responsible to carry out an environmental assessment of project proposals for the import of animals, for, roughly speaking, non-domestic or non-Canadian animals, which is the specific wording. We know there is a responsibility. However, the Canadian Food Inspection Agency will retain the word "may" in the section.

**Mr. Bernier:** Ms Nicholson, before we get to that, can we get back to the Canadian Environmental Assessment Act? I believe you misdirected your attention. The provision you referred to is 37(1.1). The section I referred to is 37(1)(b) not 37(1.1)(b).

**Ms Nicholson:** I was reading from 37(1).

**Mr. Bernier:** You are reading the wrong section. You should be reading 37(1)(b), which provides that the responsible authority may take one of the following courses of action:

(b) where, taking into account the implementation of any mitigation measures that the responsible authority considers appropriate, the project —

— in this case the issue of a permit —

on pouvait le forcer, l'obliger à émettre un permis en contravention avec l'intention exprimée par le Parlement dans la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale.

Maintenant, quand on regarde l'article 37(1)(b) de cette loi, on s'aperçoit que dans les circonstances mentionnées par le ministère, il est expressément prévu que le ministre n'est pas obligé d'exécuter son devoir. Il peut tout simplement décider de ne pas agir.

Donc, étant donné l'existence de l'article 37(1)(b) de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, il semble que le dernier argument donné par le ministère ne soit pas exact.

On soulève, pour refuser de supprimer ce pouvoir discrétionnaire, des arguments de nature économique. Nulle part dans la Loi sur la santé des animaux, est-il mentionné qu'un des objets de la loi, c'est de faire des économies.

En résumé, c'est là où en est le dossier aujourd'hui. Ce sont les questions que l'on peut poser au ministère aujourd'hui.

**M. Ray:** Je vais demander à Mme Nicholson de répondre à vos questions.

[Traduction]

**M. Bernier:** L'agence connaît-elle le fond de l'alinéa 37(1)(b) de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale?

**Mme Nicholson:** J'ai le texte de loi devant moi. Il mentionne toutefois:

... après avoir pris en compte le rapport du médiateur ou de la commission ou si le ministre, à la suite d'une étude approfondie, lui demande de prendre une décision aux termes de l'alinéa 23a)...

J'ai effectivement de la difficulté à comprendre comment cet article particulier s'applique après l'examen initial. Toutefois, nous acceptons la position selon laquelle, aux termes de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, le ministre est responsable d'exécuter l'évaluation environnementale des importations projetées d'animaux. Nous savons qu'il existe une responsabilité à cet égard. Cependant, l'Agence canadienne d'inspection des aliments souhaite que l'article continue de prévoir cette possibilité plutôt que d'en faire une obligation.

**M. Bernier:** Madame Nicholson, avant d'aborder ce sujet, pouvons-nous revenir sur la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale? Je crois que vous vous êtes arrêtée au mauvais article. La disposition à laquelle vous faites allusion est le paragraphe 37(1.1). L'article dont je parle est l'alinéa 37(1)(b), non pas 37(1.1)(b).

**Mme Nicholson:** Je lisais un extrait du paragraphe 37(1).

**M. Bernier:** Vous êtes en train de lire le mauvais article. Nous parlons de l'alinéa 37(1)(b), qui dispose que l'autorité responsable prend l'une des décisions suivantes:

(b) si, compte tenu de l'application des mesures d'atténuation qu'elle estime indiquées, la réalisation du projet...

...dans le cas qui nous occupe, l'émission d'un permis...



— is likely to cause significant adverse environmental effects that cannot be justified in the circumstances, the responsible authority —

— in this case the minister —

— shall not exercise any power or perform any duty or function conferred on it by or under any Act of Parliament that would permit the project —

— the permit —

— to be carried out in whole or in part.

We are suggesting to you that your scenario whereby putting in the word “shall” instead of “may” would force the minister to issue a permit in circumstances where the issue of that permit would bring about deleterious consequences for the environment is not a valid scenario, because clearly 37(1)(b) allows the minister to refuse to perform a statutory duty if he falls within the parameters of this paragraph.

**Ms Nicholson:** Then I see no reason why it cannot be reflected in a section of the regulations, which it is. There is the overriding requirement for an environmental assessment of any proposed importation, and the ability under the Health of Animals Act and the Health of Animals Regulations should reflect the authority to refuse to issue a permit if the importation would cause environmental damage that could not be mitigated.

**Mr. Bernier:** Then presumably, Ms Nicholson, we should never have a “shall” in any federal regulation because of 37(1)(b).

**Ms Nicholson:** Not at all. We consider the use of the word “may” is legally valid in section 160(1.1) of the Health of Animals Regulations. In that section, the minister’s discretion is confined or limited to the purposes of the act and the criteria in the section, namely that the activity for which the permit is requested would not result in the introduction into Canada, or spread within Canada, of a vector, disease or toxic substance. I see no reason not to include in the picture the authority under the CEAA to refuse to issue a permit where environmental damage could not be mitigated. As the minister has the authority to apply his available resources in the areas he considers of most concern, if a proposal for resource-intensive importation were beyond his available resources, he must be able to refuse to issue a permit rather than reducing disease control programs.

Programs which the minister has implemented are designed to eradicate certain animal diseases in Canada, such as tuberculosis and brucellosis, both of which are transmissible to man, and to prevent the introduction of animal disease into Canada, such as anthrax, BSE, et cetera, in order to protect the health of Canadians, the environment and agriculture. Therefore we consider it necessary that the word “may” be retained in the section.

**Mr. Bernier:** Ms Nicholson, you said earlier that the word “may” was legally justified. I point out to you that there is not a single piece of correspondence that the agency has received from

... est susceptible d’entraîner des effets environnementaux qui ne sont pas justifiables dans les circonstances,...

...le ministre prend la décision de...

... ne pas exercer les attributions qui lui sont conférées sous le régime d’une loi fédérale et qui pourraient permettre la mise en oeuvre du projet...

...c’est à dire le permis...

... en tout ou en partie.

Votre scénario selon lequel nous obligerions ainsi le ministre à émettre un permis même si le projet avait des conséquences délétères sur l’environnement n’est pas valable puisque l’alinéa 37(1)(b) permet clairement au ministre de refuser d’exercer les attributions qui lui sont conférées par une loi fédérale si la situation coïncide avec ce qui est décrit dans cet alinéa.

**Mme Nicholson:** Je ne vois pas alors pourquoi cela ne peut pas se refléter dans l’article du règlement, comme c’est le cas actuellement. L’exigence d’effectuer une évaluation environnementale de tout projet d’importation prime, et les attributions conférées sous le régime de la Loi sur la santé des animaux et de son règlement d’application devraient inclure l’autorité de refuser l’émission d’un permis parce que l’importation causerait des dommages environnementaux qui ne pourraient pas être atténués.

**M. Bernier:** À ce moment-là, madame Nicholson, l’alinéa 37(1)(b) nous interdirait d’imposer une obligation dans les règlements fédéraux.

**Mme Nicholson:** Pas du tout. Nous considérons que le maintien d’une possibilité plutôt que d’une obligation est légalement valide au paragraphe 160(1.1) du Règlement sur la santé des animaux. Dans cet article, le pouvoir discrétionnaire du ministre est limité aux fins de l’application de la loi et des critères prévus dans cet article, notamment que l’activité pour laquelle le permis est demandé n’entraînerait pas au Canada l’introduction ou la propagation d’un vecteur, d’une maladie ou d’une substance toxique. Je ne vois pas pourquoi on n’inclurait pas le pouvoir, aux termes de la LCEE, de refuser l’émission d’un permis quand les dommages environnementaux ne peuvent pas être atténués. Comme le ministre est habilité à affecter les ressources à sa disposition dans les domaines qui le préoccupent le plus, si une proposition d’importation exige trop de ressources, il faut qu’il puisse refuser l’émission du permis plutôt que de réduire le programme de lutte contre les maladies.

Les programmes qu’a mis en oeuvre le ministre sont destinés à éliminer certaines maladies animales au Canada, par exemple la tuberculose et la brucellose, toutes deux transmissibles à l’homme, et à prévenir l’introduction au Canada de maladies animales comme l’anthrax en vue de protéger la vie des Canadiens, l’environnement et l’agriculture. Par conséquent, nous estimons essentiel de ne pas obliger le ministre à émettre le permis dans l’article.

**M. Bernier:** Madame Nicholson, vous avez dit tout à l’heure que de laisser le pouvoir discrétionnaire au ministre était légalement justifié. Je vous ferai observer que le comité, que notre



our office, from the committee, in which it has ever been suggested that section 160(1.1) as it stands is *ultra vires*. Those words do not appear. That is not the issue. The issue is not one of validity. The issue is one of whether or not that discretion which is imported is necessary in the context of section 160.

Having made this slight correction, you state that the word “may” must be there to reflect the Canadian Environmental Assessment Act.

**Ms Nicholson:** I did not say it must be there.

**Mr. Bernier:** Is it a purpose of the Health of Animals Act to protect the environment?

**Ms Nicholson:** Indirectly, yes, but I do not understand what you are asking. What is the question?

**Mr. Bernier:** You tell me that the word “may” is there so that the minister may take into account the full range of considerations that are relevant to the Health of Animals Act.

**Ms Nicholson:** Yes.

**Mr. Bernier:** You have also told me that the word “may” is there to reflect another statute which has to do with environmental assessment processes.

**Ms Nicholson:** I said there is no reason why it cannot be included to reflect that requirement.

**Mr. Bernier:** Even though it is not a purpose; it is not within the four corners of the Health of Animals Act to deal with the protection of the environment.

**Ms Nicholson:** It is an overriding requirement under other federal legislation.

**Mr. Bernier:** Perhaps it is addressed in other federal legislation. Can we agree that 37(1)(b) does address it?

**Ms Nicholson:** It addresses the question, yes.

**Mr. Bernier:** And we can agree that the purpose of the Health of Animals Act is to protect humans and animals against the introduction of new diseases in Canada, and against the propagation of diseases. Is that a correct characterization of the object of that act?

**Ms Nicholson:** Yes, I agree.

**Mr. Bernier:** That being the purpose — the sole purpose — and object of that act, let me suggest to you that we read 160(1.1) without the discretion your agency is so insistent upon. It would then provide that the minister shall issue a permit or licence if he is satisfied — if he is of the opinion, if he believes, if you will — that, to the best of his knowledge and belief, the activity for which the permit is issued would not, or would not be likely to, result in the introduction into Canada, or spread within Canada, of a vector, disease or toxic substance. The section already clearly provides

bureau en fait, n’a jamais envoyé à votre agence de lettre dans laquelle il laissait même entendre que le paragraphe 160(1.1) actuel est *ultra vires*. Vous n’y trouverez pas ces mots, nulle part. Là n’est pas la question. Il est question plutôt de validité, de savoir si le pouvoir discrétionnaire en matière d’importation est essentiel dans le contexte de l’article 160.

Maintenant que j’ai corrigé cette légère erreur, je signale aussi que, d’après vous, il faut absolument laisser au ministre un pouvoir discrétionnaire pour refléter la Loi canadienne sur l’évaluation environnementale.

**Mme Nicholson:** Je n’ai pas dit qu’il fallait absolument le lui laisser.

**M. Bernier:** La Loi sur la santé des animaux a-t-elle pour raison d’être, entre autres, de protéger l’environnement?

**Mme Nicholson:** Indirectement, oui. Cependant, je ne comprends pas où vous voulez en venir. Quelle est la question au juste?

**M. Bernier:** Vous me dites que le pouvoir discrétionnaire du ministre lui permet de tenir compte de toute la gamme des points en rapport avec la Loi sur la santé des animaux.

**Mme Nicholson:** Oui.

**M. Bernier:** Vous m’avez aussi affirmé que le pouvoir discrétionnaire est là pour tenir compte de toute autre loi qui pourrait avoir un rapport avec les processus d’évaluation environnementale.

**Mme Nicholson:** J’ai dit qu’il n’y avait pas de raison pour laquelle on ne pouvait pas l’inclure de manière à refléter cette exigence.

**M. Bernier:** Même s’il ne s’agit pas d’un objet de la loi. La Loi sur la santé des animaux n’a pas pour objet de protéger l’environnement.

**Mme Nicholson:** Une autre loi fédérale l’impose comme exigence primordiale.

**M. Bernier:** La question est peut-être réglée dans une autre loi fédérale. Pouvons-nous nous mettre d’accord pour dire que l’alinéa 37(1)(b) règle le problème?

**Mme Nicholson:** Il règle la question, effectivement.

**M. Bernier:** Nous pouvons aussi convenir que la Loi sur la santé des animaux a pour objet de protéger les personnes et les animaux contre l’introduction de nouvelles maladies au Canada et contre la propagation de ces maladies. Est-ce une description fidèle de l’objet de la loi?

**Mme Nicholson:** Oui, j’en conviens.

**M. Bernier:** Cela étant la raison d’être — l’unique raison d’être — et l’objet de la loi, je propose que nous lisions le paragraphe 160(1.1) en omettant le pouvoir discrétionnaire sur lequel insiste tant votre agence. Il prévoirait alors que le ministre émet un permis ou une licence s’il est convaincu — s’il est d’avis, s’il croit, comme bon vous semblera — que, qu’il sache, l’activité visée par le permis ou la licence n’entraînera pas — ou qu’il est peu probable qu’elle entraîne — l’introduction ou la propagation au Canada de vecteurs, de maladies ou de substances toxiques.

that the minister must first be convinced that there is no risk of disease, or the spreading of disease, or the introduction of disease.

However, if the minister is satisfied that there is no such risk, and that all requirements of the Health of Animals Act are fully complied with, why should he not be required to issue the permit?

**Ms Nicholson:** The minister has limited resources which he must apply to those areas that he considers of most concern, which are the programs he has implemented for the eradication of diseases such as tuberculosis and brucellosis, and to prevent the introduction of other foreign diseases such as BSE, anthrax, et cetera. As you may know, there are thousands of alpacas, ostriches, and so forth, that have come into this country in the last few years. If someone thinks of another exotic animal and decides that they want to bring in a thousand leopards, this is an intensive business.

I know you will turn to the economic factor, but the act does not relate to economics. The minister has the right to use his funds, limited as they are, in the areas of most concern. Therefore, if the importations require inspections and other activities by the agency after importation, quarantine, inspection, et cetera, a thousand elephants and a thousand leopards —

**Senator Moore:** Mr. Chairman, never mind a thousand leopards and all of that. Once the minister has done all of that, and he is satisfied, then he shall issue the permit.

You are telling me that if the minister has a problem, he must go out and examine those 1,000 leopards, and you are worried about the money, the cost; that is one issue. However, having done that, if he does that, and if he is satisfied that 999 of them are all right, then he shall issue the permit.

**Ms Nicholson:** Nobody is suggesting that he would not. He is limited in —

**Senator Moore:** This says he “may”. That is not strong enough.

**Ms Nicholson:** He may if he has the funds.

**Senator Moore:** No, he may do the inspection if he has the funds, but he shall issue the permit if he is satisfied after the inspection that everything is in order. That is the point here.

**Mr. Bernier:** I take it from the answers that there are circumstances in which the minister will refuse to do an inspection, is that correct?

**Ms Nicholson:** It is not an inspection; it is the entire process of the import proposal.

**Mr. Bernier:** It is a matter of satisfying himself that the animals do not present a risk of disease, is that correct? Is the agency stating that there are circumstances in which the minister will refuse to satisfy himself that the proposed importation presents no risk to health of humans or of other animals?

L'article précise déjà clairement qu'il faut d'abord que le ministre soit convaincu qu'il n'y a pas de risque de maladies ou de propagation de maladies.

Toutefois, si le ministre est convaincu qu'il n'y a pas de pareil risque et que l'on a satisfait à toutes les exigences de la Loi sur la santé des animaux, pourquoi ne faut-il pas l'obliger à émettre le permis?

**Mme Nicholson:** Le ministre dispose de ressources limitées qu'il affecte aux questions qui le préoccupent le plus, c'est-à-dire au programme qu'il a mis en place pour éliminer des maladies comme la tuberculose et la brucellose et pour prévenir l'introduction, au Canada, d'autres maladies comme l'anthrax. Comme vous le savez peut-être, des milliers d'alpagas, d'autruches et ainsi de suite ont été importés au Canada au cours des dernières années. Si quelqu'un souhaite importer, par exemple, un millier de léopards, c'est beaucoup d'inspections.

Je sais que vous allez parler du facteur économique. Toutefois, c'est sans rapport avec la loi. Le ministre a le droit d'affecter ces fonds, aussi limités soient-ils, au domaine qui est le plus préoccupant. Par conséquent, si les importations exigent des inspections et d'autres activités de la part de l'agence après l'importation, par exemple la mise en quarantaine, l'inspection, d'un millier d'éléphants ou de léopards...

**Le sénateur Moore:** Monsieur le président, laissez faire le millier de léopards et toutes ces choses. Une fois que le ministre a fait tout cela et qu'il est convaincu, il faut qu'il émette le permis.

Vous êtes en train de me dire que le ministre a un problème, s'il faut qu'il inspecte 1 000 léopards, que le coût de ces inspections vous inquiète; ça, c'est une dimension de la question. Toutefois, une fois les inspections faites, s'il est convaincu que 999 des animaux sont en santé, il faut qu'il émette le permis.

**Mme Nicholson:** Personne ne laisse entendre qu'il ne le ferait pas. Il a des...

**Le sénateur Moore:** Le texte laisse un pouvoir discrétionnaire. La possibilité de refuser le permis existe.

**Mme Nicholson:** Le ministre émettra le permis s'il en a les fonds.

**Le sénateur Moore:** Non. Il peut faire l'inspection s'il a les fonds, mais il est obligé d'émettre le permis s'il est convaincu, après inspection, que tout est en règle. Voilà ce dont il est question ici.

**M. Bernier:** J'en déduis, d'après vos réponses, qu'il existe des circonstances dans lesquelles le ministre refusera de faire l'inspection, n'est-ce pas?

**Mme Nicholson:** Ce n'est pas tant une question d'inspection que le processus entier d'examen.

**M. Bernier:** En fait, il s'agit de se convaincre que les animaux ne représentent pas un risque de maladie, n'est-ce pas? L'agence est-elle en train de dire qu'il y a des circonstances dans lesquelles le ministre refusera de vérifier que le projet d'importation ne présente pas de risque pour la santé des humains et des autres animaux?



**Ms Nicholson:** I am not suggesting that he will refuse. I am suggesting that consideration will be given to the proposal that is brought forward. If the programs in place require X funds and there are no further funds, then he may refuse, yes.

**Mr. Bernier:** Has the agency sought advice on the legality of the minister's refusing to use his discretion, and to satisfy himself as to the state of health, taking into account that, at common law, people have a right to import, trade and do business? The government may step in and say, "When you do these legal activities, you will require a permit. I will issue the permit when I have ascertained that there is no danger to public health."

**Ms Nicholson:** It can be said that this is not a right, it is a privilege.

**Mr. Bernier:** You have been in public service a little too long.

I would suggest, Mr. Chairman, that people have a right to trade.

**Ms Jennings:** I would also suggest that people have a right to trade, and I am not always necessarily in favour of a market economy.

Our government, however, has stipulated that in certain circumstances, in order to effect that right, permits may be needed. My reading of this statute is that regardless of the fiscal restraints, the minister, when he or she has been satisfied to the best of his or her knowledge and belief that the activity for the which the permit or licence is issued would not result in the introduction, et cetera, the minister may issue a permit.

We are suggesting that that should be changed to "shall", and that does not preclude that the minister, under budgetary restraints, may not have the budget to put into place the process that would allow him or her to satisfy that, to the best of his or her knowledge, the activity would not allow such introduction.

**Ms Nicholson:** If it is agreed that the minister can refuse, and if it is agreed that he has environmental responsibility, then why is there a problem with the word "may" in there?

**Ms Jennings:** In a case where the minister has decided to affect his or her budget to do the process inspection, which then allows that minister to be satisfied that a permit or licence would not likely result in the introduction or spread within Canada of a vector, disease or toxic substance, the minister should not have the discretion as to whether or not he or she will issue that permit or licence.

**Ms Nicholson:** Is it the position of the committee that no matter what the proposal for importation, the minister must, in all cases, issue an import permit? Does it not matter what the animal is, provided that there is no health risk?

**Mr. Bernier:** Mr. Chairman, this issue has been addressed time and again. First, the issue of whether or not the Minister of Agriculture is presently authorized to refuse to exercise the

**Mme Nicholson:** Je ne suis pas en train de laisser entendre qu'il refusera d'émettre le permis. Je dis que la proposition qui est soumise sera examinée. Si le programme en place exige tant de dollars et qu'il n'y en a pas, le ministre refusera peut-être, effectivement, d'émettre le permis.

**M. Bernier:** L'agence s'est-elle fait conseiller pour savoir si un pareil refus, de la part du ministre, d'exercer son pouvoir discrétionnaire et de vérifier l'état de santé des bêtes est légal, compte tenu du fait qu'en common law, on a le droit d'importer, de négocier et de brasser des affaires? Le gouvernement peut fort bien intervenir et dire: «Quand vous exercez ces activités légales, il vous faut un permis. J'émettrai le permis après avoir vérifié qu'il n'y a pas de danger pour la santé publique.»

**Mme Nicholson:** On peut dire que cette activité n'est pas un droit, mais un privilège.

**M. Bernier:** Vous êtes peut-être dans la fonction publique depuis un peu trop longtemps.

Je soutiens, monsieur le président, qu'on a le droit de faire du commerce.

**Mme Jennings:** Je soutiens moi aussi qu'on a le droit de faire du commerce, mais je ne suis pas toujours forcément en faveur de l'économie de marché.

Notre gouvernement, cependant, a précisé que, dans certaines circonstances, pour exercer ce droit, il faut peut-être obtenir un permis. Mon interprétation de cette loi, c'est que, quelles que soient les restrictions d'ordre budgétaire, le ministre, quand il est convaincu que l'activité pour laquelle on demande un permis ou une licence n'entraînera pas l'introduction, et tout le tralala, a le pouvoir d'émettre le permis.

Nous disons qu'il faudrait remplacer le pouvoir par une obligation, ce qui n'empêche pas le ministre, pour des raisons d'ordre budgétaire, de mettre en place le processus qui lui permettrait de vérifier, du mieux qu'il peut, que l'activité n'entraînera pas l'introduction de maladies.

**Mme Nicholson:** Si l'on est d'accord pour dire que le ministre peut refuser d'émettre le permis et si l'on peut s'entendre pour dire qu'il a une responsabilité sur le plan environnemental, en quoi le fait qu'il dispose d'un pouvoir plutôt que d'avoir une obligation cause-t-il des difficultés?

**Mme Jennings:** Lorsque le ministre a décidé d'affecter son budget au processus d'inspection, ce qui lui permet de vérifier qu'un permis ou une licence n'entraînera probablement pas l'introduction ou la propagation au Canada d'un vecteur, d'une maladie ou d'une substance toxique, il ne devrait plus avoir le pouvoir discrétionnaire d'émettre ou non le permis ou la licence.

**Mme Nicholson:** Le comité a-t-il pour principe que, quel que soit le projet d'importation, le ministre est tenu, chaque fois, d'émettre un permis d'importation? L'espèce d'animal entre-t-elle en ligne de compte, si l'on sait qu'il n'y a pas de risque pour la santé?

**M. Bernier:** Monsieur le président, nous avons parlé de cette question ad nauseam. Tout d'abord, la question de savoir si le ministre de l'Agriculture est actuellement habilité à refuser



discretion conferred on him by legislation, that is, the discretion to satisfy himself as to the state of health, is a separate issue. Let us leave that aside for the moment.

What remains is the “may” or the “shall” on the issue of permits. I put it to you that even if the provision read “shall,” it is subject to that precondition that the minister must be satisfied that there is no risk of disease. If the minister does not have the resources, he cannot be satisfied. He will not be satisfied, and therefore he is under no obligation to issue the permit.

**Ms Nicholson:** If I am the person asking for the permit and the minister says, “You cannot have one, I do not have money.” I will not accept that. Where it says you, as the minister, “shall...” then as a private citizen, I will proceed against the minister to issue that permit.

**Mr. Bernier:** The minister will reply, “I am not satisfied that your proposed importation presents no risk. The reason I have not been able to satisfy myself of that is that I lack money. Therefore, I am perfectly entitled to refuse to issue the permit.”

As I said, I left aside earlier the question of the legality as to whether or not the minister can refuse to satisfy himself. I personally think not. However, that is an administrative matter; it is not a matter within the scope of this committee mandate because it does not touch on the statutory instrument. If that statutory instrument reads “shall”, the concern of the committee is at an end.

The fact that the agency and the Minister of Agriculture may then illegally, as a matter of public administration, refuse to exercise a discretion conferred on him by law, that is something that is not for this committee; that is something for an aggrieved citizen to take to a court.

I would add, however, that the aggrieved citizen may go to court whether or not the “may” or the “shall” is there.

**Ms Nicholson:** I do not disagree, but I maintain the word “may” should remain for the protection of the minister in those cases where his funds are not available, or where he is unable to issue a permit.

**Mr. Bernier:** What of the rights of citizens under the law? We have made a law where we tell people that they can import; however, in order to protect public health —

**Ms Nicholson:** We have not said they can import. It simply says that the Health of Animals Act will control the import. Nowhere in that act does it say that you are allowed to import. Nowhere does it say that you have free rein to do anything you like, to bring in any animal.

**Mr. Bernier:** What is the position at common law, pre-statute, before the Health of Animals Act was passed by Parliament?

**Ms Nicholson:** That is a long time ago. We are talking back in the last century, when the first act was enacted for contagious diseases.

d’exercer le pouvoir discrétionnaire que lui confère la loi, c’est-à-dire de vérifier l’état de santé des animaux, est une question distincte. Mettons-la de côté pour l’instant.

Il reste la question du pouvoir par opposition à une obligation d’émettre des permis. Je soutiens que, même si le texte parle d’une obligation, il faut au départ que le ministre ait vérifié qu’il n’y a pas de risque de maladie. Si le ministre n’en a pas les moyens, il ne peut pas faire cette vérification. Il ne sera donc pas convaincu et, par conséquent, il ne sera pas obligé d’émettre le permis.

**Mme Nicholson:** Si je suis celui qui demande le permis et que le ministre me répond: «Vous ne pouvez pas l’avoir parce que je n’ai pas les fonds», je ne l’accepterai pas. Vous pouvez compter qu’en tant que simple citoyen, je traînerai le ministre devant les tribunaux pour l’obliger à émettre le permis.

**M. Bernier:** Le ministre répondra alors: «Je ne suis pas convaincu que l’importation projetée n’est pas sans risque. La raison pour laquelle je n’ai pas cette conviction, c’est que je manque d’argent. Par conséquent, je suis parfaitement en droit de refuser l’émission du permis».

Comme je l’ai dit, j’ai mis de côté plus tôt la question de savoir s’il est légal pour un ministre de refuser de s’en convaincre. Personnellement, je ne le crois pas. Toutefois, il s’agit d’une question administrative qui ne relève pas du mandat du comité parce qu’elle n’a pas trait à un texte réglementaire. Si le texte réglementaire prévoit une obligation, le comité n’a plus rien à dire.

Le fait que l’agence et le ministre de l’Agriculture puissent alors, illégalement, dans le cadre de l’administration publique refuser d’exercer le pouvoir discrétionnaire que leur confère la loi ne relève pas du comité. C’est au citoyen qui s’estime lésé d’entamer des poursuites.

J’ajouterai toutefois que le citoyen s’estimant lésé peut se présenter devant les tribunaux, que le texte prévoit un pouvoir ou une obligation.

**Mme Nicholson:** Je ne suis pas d’accord. Je soutiens au contraire qu’il faudrait conserver le pouvoir pour protéger le ministre au cas où il n’aurait pas les fonds voulus pour faire les inspections ou qu’il ne pourrait émettre un permis.

**M. Bernier:** Et les droits des citoyens en vertu de la loi? Nous avons adopté une loi qui dit qu’on a le droit d’importer; cependant, pour protéger la santé publique...

**Mme Nicholson:** Nous n’avons pas affirmé qu’ils peuvent faire de l’importation. La loi dit simplement que les importations sont assujetties à la Loi sur la santé des animaux. Il n’est question, nulle part dans cette loi, du droit d’importer. Rien ne dit que vous êtes entièrement libre de faire comme bon vous semble, d’importer n’importe quel animal.

**M. Bernier:** Quelle était la situation en common law, avant que la loi ne soit adoptée, avant que le Parlement n’adopte la Loi sur la santé des animaux?

**Mme Nicholson:** Vous remontez loin dans le temps. Nous parlons du siècle dernier, quand la première loi a été adoptée pour lutter contre les maladies contagieuses.

**Mr. Bernier:** It is nevertheless the case that, at common law, people have a right —

**Ms Nicholson:** To import anything?

**Mr. Bernier:** — to import, to trade, to export.

**Ms Nicholson:** That was so until controls were put on.

**Mr. Bernier:** Controls were put on by the Health of Animals Act. Those are regulatory controls. They are not there to prohibit. They are there to regulate; to ensure a public purpose is served, in this case protection of public health.

**Ms Nicholson:** I am not convinced that you could import any animal you chose before the legislation. I certainly have not thought about it, but —

**Mr. Bernier:** I am not aware of any common law case that would restrict the importation of animals on the basis of common law.

**Ms Nicholson:** We made the position clear as to why we consider the “may” should be retained. It is not because the minister will ever refuse to issue a permit in those circumstances where there is no risk, and where his funds are available. The agency has never held that view.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I believe committee members have had a good look at this item. Committee members may wish to consider at a later date whether the provision contravenes our scrutiny criteria. If the committee were of the view that the word “may” was *ultra vires*, or not in accordance with the criteria, we could require the removal or we could disallow it. Then it would be up to the government to decide what replacement it wished to make. In any event, we can take this up as a committee.

#### SOR/218 — FRESH FRUIT AND VEGETABLES REGULATIONS, AMENDMENT

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** On this item, I will reiterate counsel’s question: In relation to this particular instrument, can you give us a precise indication of when the agency’s discussions with industry will be complete, and when the agency will adopt the proposed revision to Part X of the regulations?

**Mr. Ray:** We are back to some of our good intentions here. Honourable Member Jennings has already chastised me once.

At the risk of being chastised again, back to my happy congruence. We do agree with the committee on this. Indeed, we may go further in some of the changes in terms of the actual way that we do the fresh fruit and vegetable program. Again, I would like to see it done within the purview of the legislative renewal. It fits there. We may not only do what is here, we may actually look at going even further.

If that was not to be the case, then I would undertake to get back to you with part of my charted contingency plan, but I would hope, with all due respect, that I would never have to do that. Again, the issue will be addressed as quickly and judiciously as possible.

**M. Bernier:** N’est-il pas vrai, cependant, qu’en common law, les gens ont le droit...

**Mme Nicholson:** D’importer n’importe quoi?

**M. Bernier:** ... d’importer, de faire commerce et d’exporter.

**Mme Nicholson:** C’était le cas jusqu’à ce qu’on mette en place des contrôles.

**M. Bernier:** Les contrôles ont été introduits dans la Loi sur la santé des animaux. Ce sont des contrôles réglementaires. Ils ne sont pas là pour interdire quoi que ce soit. Ils sont là pour encadrer une activité, pour faire en sorte que l’on atteigne un objectif public, dans ce cas-ci, la protection de la santé publique.

**Mme Nicholson:** Je ne suis pas convaincue que vous pouviez importer n’importe quel animal avant que la loi ne soit adoptée. Je n’y ai certes pas réfléchi, mais...

**M. Bernier:** Je ne connais pas d’affaire, en common law, qui restreigne l’importation des animaux.

**Mme Nicholson:** Nous avons bien expliqué pourquoi nous estimions essentiel le maintien du pouvoir. Ce n’est pas pour que le ministre puisse refuser d’émettre un permis lorsqu’il n’y a pas de risque et qu’il dispose des fonds voulus. L’agence n’a jamais dit cela.

**Le coprésident (M. Lee):** Je crois que les membres du comité ont pu faire le tour de la question. Ils peuvent, s’ils le veulent, voir plus tard si la disposition va à l’encontre d’un de nos critères d’examen. Si le comité décidait que le pouvoir était *ultra vires* ou qu’il ne satisfaisait pas à ce critère, il pourrait en exiger le retrait ou encore désavouer le règlement. Ce serait alors au gouvernement de décider du libellé modifié. Quoi qu’il en soit, nous pourrions en discuter à une autre réunion du comité.

#### DORS/90-218 — RÈGLEMENT SUR LES FRUITS ET LES LÉGUMES FRAIS — MODIFICATION

**Le coprésident (M. Lee):** Sur ce point, je reprends la question posée par le conseiller juridique: en ce qui concerne ce texte particulier, pouvez-vous nous donner une idée précise de la date à laquelle prendront fin les consultations entre l’agence et l’industrie et de la date à laquelle l’agence adoptera la modification projetée de la partie X du règlement?

**M. Ray:** Nous en revenons à certaines de nos bonnes intentions. La députée Jennings m’a déjà fait des remontrances.

Au risque de subir à nouveau ses foudres, j’en reviens à l’heureuse congruence. Nous sommes effectivement d’accord avec le comité sur ce point. En fait, nous irions peut-être encore plus loin dans les changements apportés à la façon dont nous exécutons le programme visant les fruits et légumes frais. À nouveau, j’aimerais que cela se fasse dans le cadre de l’examen législatif. Cela cadrerait. Nous pourrions faire non seulement ce qui est proposé ici, mais en fait aller plus loin.

Si ce n’était pas le cas, je ne promettrais certes pas de vous fournir une partie de mon plan d’urgence. Sauf votre respect, j’espère que je n’aurai jamais à m’en servir. À nouveau, nous réglerons la question le plus rapidement et le plus judicieusement possible.



**Mr. Bernier:** Mr. Ray, what would be the worst case scenario in terms of time here?

**Mr. Ray:** Again, it is very dangerous to speculate about timing involved with both the government and Parliament. If I had to put a time frame on it, and it is dangerous, I would suggest that if I were back here next year talking about exactly the same things, I would personally be very disappointed. I would hope we would be discussing new things.

**Mr. Bernier:** I do not think anyone would hold you accountable for any delays in Parliament. When we refer to deadlines, we refer to the time until it is presented to Parliament. After that, Parliament can be responsible for its own workings.

**Mr. Ray:** We are on record as saying that we would hope to be in a position, should we decide to go, by as early as this fall.

**Mr. Bernier:** If you do not decide to go, when would the revision proceed?

**Mr. Ray:** That would be part of our contingency plan that we would develop. I do not see why we could not do that in a concomitant fashion. We are not being presumptuous. We are not linear people — at least, I am not.

**Mr. Bernier:** It will be done in two years?

**Mr. Ray:** Perhaps I should not say this, but I think two years would be the outside. I would hope to see it done sooner.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** We will close off there. I thank the witnesses for attending today. You have been helpful to the committee and to staff. Most of the questioning today came from government members, which is generally taken to be more lenient in tone than that which sometimes comes from opposition members.

There are some problems; the agency has acknowledged that. Certainly, the committee is convinced. At this point, we have not fully reported that to Parliament in either house, but we consider these matters as serious. We would like to see some progress. I think the agency has indicated here today that you are prepared to be cooperative and to do your best where you can to be cooperative.

On the matter of Mr. Quail, he is signing a letter to the committee for delivery today.

On the matter of the May 13 deadline for production of the statutory instrument, I reiterate that we will be meeting on the morning of May 14. The record will show our position in relation to that statutory instrument.

Counsel has requested, Mr. Ray, whether you would please agree to contact the parties responsible for providing copies of the statutory instruments and advise them of May 13 deadline.

**M. Bernier:** Monsieur Ray, quel est le pire auquel on peut s'attendre en fait d'échéance?

**M. Ray:** À nouveau, il est très dangereux de faire des suppositions au sujet des échéances du gouvernement et du Parlement. Si j'avais à avancer une date, exercice risqué, je dirais que, si je dois me représenter ici l'an prochain pour parler exactement des mêmes choses, je serais personnellement très déçu. J'espère qu'à ce moment-là, nous aborderons de nouvelles questions.

**M. Bernier:** Je ne crois pas que quiconque vous tienne responsable de retards survenus au Parlement. Quand nous parlons d'échéance, il est question de ce qui précède le dépôt au Parlement. Après cela, le Parlement est responsable de ses propres travaux.

**M. Ray:** Nous avons déclaré publiquement que nous espérons être en mesure, si nous décidions d'aller de l'avant, de le faire dès l'automne.

**M. Bernier:** Si vous décidez de ne pas le faire, quand aurait lieu la révision?

**M. Ray:** Cela figurerait dans le plan d'urgence que nous dresserions. Je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions pas faire les deux à la fois. Nous ne sommes pas présomptueux. Notre raisonnement n'est pas forcément linéaire — du moins, pas le mien.

**M. Bernier:** Tout sera-t-il terminé dans deux ans?

**M. Ray:** Je ne devrais peut-être pas dire cela, mais je crois qu'un délai de deux ans représente le pire scénario. J'espère le faire beaucoup plus tôt.

**Le coprésident (M. Lee):** Nous allons clore la séance. Je remercie les témoins d'être venus aujourd'hui. Votre contribution a été fort utile. La plupart des questions posées aujourd'hui venaient de membres du parti ministériel qui sont habituellement plus cléments que les membres de l'opposition, parfois.

Il existe des difficultés; l'agence l'a reconnu. Le comité en est certes convaincu. À ce stade-ci, nous n'en avons pas fait entièrement rapport aux Chambres du Parlement, mais nous estimons que ce sont des questions graves. Nous aimerions constater une évolution dans ces dossiers. L'agence a montré aujourd'hui qu'elle était disposée à se montrer coopérative et à faire de son mieux, lorsqu'elle le peut.

Pour ce qui est de M. Quail, il a signé une lettre à l'intention du comité. Elle doit nous être livrée aujourd'hui.

Quant à l'échéance du 13 mai fixée pour la production des textes réglementaires abrogés, je répète que nous nous rencontrons le matin du 14 mai. Le compte rendu fera état de notre décision à cet égard.

Les conseillers juridiques ont demandé, M. Ray, si vous pouviez avoir l'obligeance de communiquer avec les parties responsables de fournir des exemplaires des textes réglementaires pour les informer de l'échéance du 13 mai.



**Mr. Ray:** I will do so in the most diplomatic yet stringent tone that I can possibly muster. I would clarify that we are not writing to Mr. Quail.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** No, no. Mr. Quail is on-side now.

I also confirm that the Solicitor General will attend our committee meeting on May 14 to review progress on the RCMP regulations 56 and 57.

**Ms Jennings:** Mr. Ray, as a member of the government I appreciate the fact that when you came here, you took the responsibility on your own shoulders for any delays which were questionable, even though, in many of the cases, those delays were prior to your taking this position, and prior even to the creation of this agency. That has not always been the experience that we have had with senior civil servants before this committee. We have had cases where the individual in question blames his predecessor. I appreciate a great deal the position you have taken today.

**Mr. Ray:** Thank you for those kind words. I would hope in the future to be responsible, regrettably, for only my own errors.

The committee adjourned.

**M. Ray:** Je le ferai avec la plus grande diplomatie, mais sur un ton ferme. J'expliquerais que nous n'écrivons pas à M. Quail.

**Le coprésident (M. Lee):** Non, non. La communication est déjà amorcée avec M. Quail.

Je confirme aussi que le solliciteur général assistera à notre réunion du 14 mai en vue de passer en revue avec nous l'évolution des règlements 56 et 57 de la GRC.

**Mme Jennings:** Monsieur Ray, en tant que membre du parti ministériel, je vous remercie d'avoir, quand vous êtes venu ici, assumer le blâme des retards contestables, même si, souvent, ils ont eu lieu avant que vous n'assumiez vos fonctions, voire avant même la création de l'agence. Ce n'est pas souvent que nous voyons de hauts fonctionnaires le faire. Parfois, on se contente de blâmer son prédécesseur. La position que vous avez adoptée aujourd'hui est tout à votre honneur.

**M. Ray:** Je vous remercie de ces paroles bienveillantes. J'espère qu'à l'avenir, je n'aurai qu'à assumer la responsabilité de mes propres erreurs.

La séance est levée.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From the Canadian Food Inspection Agency:*

Mark McCombs, Head, Legal Services and Senior Counsel;  
Moyra Nicholson, Senior Counsel;  
Jane Dudley, Counsel;  
Robert Ray, Vice-President, Public and Regulatory Affairs.

*From the Department of Justice:*

John LeGarignon, Legislative Counsel, Legislative Services  
Branch, Regulations Section;  
Richard Mungall, Counsel, Legislative Services Branch,  
Regulations Section.

*De l'Agence canadienne d'inspection des aliments:*

Mark McCombs, chef, Services juridiques, et avocat-conseil;  
Moyra Nicholson, avocate principale;  
Jane Dudley, conseillère juridique;  
Robert Ray, vice-président, Affaires publiques et  
réglementaires.

*Du ministère de la Justice:*

John LeGarignon, conseiller juridique, Direction des services  
législatifs, Section de la réglementation;  
Richard Mungall, conseiller juridique, Direction des services  
législatifs, Section de la réglementation.





First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

SENATE OF CANADA  
HOUSE OF COMMONS

---

*Proceedings of the Standing  
Joint Committee on*

# Scrutiny of Regulations

*Joint Chairmen:*

The Honourable Senator CÉLINE HERVIEUX-PAYETTE, P.C.  
DEREK LEE, M.P.

---

Thursday, May 14, 1998

---

**Issue No. 10**  
Review of Statutory Instruments

---

APPEARING:  
The Honourable Andy Scott, M.P., P.C.,  
Solicitor General of Canada

WITNESSES:  
(See back cover)

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997-1998

SÉNAT DU CANADA  
CHAMBRE DES COMMUNES

---

*Délibérations du comité  
mixte permanent d'*

# Examen de la réglementation

*Coprésidents:*

L'honorable sénateur CÉLINE HERVIEUX-PAYETTE, c.p.  
DEREK LEE, député

---

Le jeudi 14 mai 1998

---

**Fascicule n° 10**  
Examen de textes réglementaires

---

COMPARAÎT:  
L'honorable Andy Scott, député, c.p.,  
Solliciteur général du Canada

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING JOINT COMMITTEE FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

*Joint Chairman:* The Honourable Céline Hervieux-Payette, P.C.

*Joint Chairman:* Derek Lee, M.P.

*Vice-Chairman:* Ted White, M.P.

and

*Representing the Senate:*

The Honourable Senators:

Michel Cogger  
Normand Grimard  
William M. Kelly

P. Derek Lewis  
Léonce Mercier  
Wilfred P. Moore

*Representing the House of Commons:*

Members:

John Bryden  
Bill Casey  
Paul DeVillers  
Ken Epp  
Ghislain Lebel  
Gary Lunn  
John Maloney  
Inky Mark

Ian Murray  
Lorne Nystrom  
Caroline St-Hilaire  
Alex Shepherd  
Gurbax Singh-Malhi  
Tom Wappel

Associate Members:

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Michel Guimond

(Quorum 4)

## LE COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

*Coprésidente:* L'honorable Céline Hervieux-Payette, c.p.

*Coprésident:* Derek Lee, député

*Vice-président:* Ted White, député

et

*Représentant le Sénat:*

Les honorables sénateurs:

Michel Cogger  
Normand Grimard  
William M. Kelly

P. Derek Lewis  
Léonce Mercier  
Wilfred P. Moore

*Représentant la Chambre des communes:*

Députés:

John Bryden  
Bill Casey  
Paul DeVillers  
Ken Epp  
Ghislain Lebel  
Gary Lunn  
John Maloney  
Inky Mark

Ian Murray  
Lorne Nystrom  
Caroline St-Hilaire  
Alex Shepherd  
Gurbax Singh-Malhi  
Tom Wappel

Membres associés:

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Michel Guimond

(Quorum 4)

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday, May 14, 1998

(10)

[English]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:35 a.m., this day in Room 256-S, The Honourable Senator Hervieux-Payette and Mr. Lee presiding.

*Representing the Senate:* Hervieux-Payette, P.C., Kelly, Moore (3).

*Representing the House of Commons:* Paul DeVillers, Marlene Jennings, Derek Lee, Gary Lunn, John Maloney, Ghislain Lebel, Alex Shepherd, Tom Wappel (8).

*Acting members present:* Peter McKay for Bill Casey, Garry Breitkreuz for Ted White.

*In attendance:* Suzanne Verville, Joint Clerk of the Committee (House of Commons); François-R. Bernier, General Counsel, Peggy Rasmussen-Jodoin and Peter Bernhardt, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The committee continued its consideration of its permanent Order of Reference, section 19, *The Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22, which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments

**APPEARING:**

The Honourable Andy Scott, M.P., P.C., Solicitor General of Canada.

**WITNESSES:**

*From the Solicitor General of Canada:*

Jean T. Fournier, Deputy Solicitor General; and

Paul Dubrule, Senior Counsel and Manager, Legal Services.

SOR/88-361 — Royal Canadian Mounted Police Regulations, 1988

Mr. Scott made a statement and with Mr. Dubrule answered questions from members of the committee.

At 10:11 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

*Le cogreffier du comité (Sénat),*

Tōnu Onu

*Joint Clerk of the Committee (Senate)*

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le jeudi 14 mai 1998

(10)

[Traduction]

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui, à 8 h 35, dans la pièce 256-S, sous la présidence de l'honorable sénateur Hervieux-Payette et de M. Lee.

*Représentant le Sénat:* Les sénateurs Hervieux-Payette, c.p., Kelly et Moore (3).

*Représentant la Chambre des communes:* Paul DeVillers, Marlene Jennings, Derek Lee, Gary Lunn, John Maloney, Ghislain Lebel, Alex Shepherd, Tom Wappel (8).

*Membres suppléants présents:* Peter McKay pour Bill Casey, Garry Breitkreuz pour Ted White.

*Également présents:* Suzanne Verville, cogreffière du comité (Chambre des communes); François-R. Bernier, conseiller juridique principal, Peggy Rasmussen-Jodoin et Peter Bernhardt, conseillers juridiques du comité, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Le comité poursuit son examen de son ordre de renvoi permanent, prévu à l'article 19 de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. (1985, ch. S-22), qui dispose que:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

**COMPARAÎT:**

L'honorable Andy Scott, député, c.p., solliciteur général du Canada.

**TÉMOINS:**

*Du Solliciteur général du Canada:*

Jean T. Fournier, sous-solliciteur général; et

Paul Dubrule, gérant et conseiller principal, Services juridiques.

Concernant le DORS/88-361 — Règlement de la Gendarmerie royale du Canada (1988),

M. Scott fait une déclaration et, de concert avec M. Dubrule, répond aux questions des membres du comité.

À 10 h 11, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**



**EVIDENCE**

OTTAWA, Thursday, May 14, 1998

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 8:35 a.m. for the review of statutory instruments.

**Senator Hervieux-Payette and Mr. Derek Lee** (*Joint Chairmen*) in the Chair.

[*Translation*]

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** I should like to thank the Solicitor General for accepting our invitation to appear before us today. I welcome him. Without further ado, I will ask him whether he has a statement to make and afterwards I shall give the floor to members of the committee to discuss the matter on the agenda.

[*English*]

**The Honourable Andy Scott, M.P., P.C., Solicitor General of Canada:** Ladies and gentlemen, I wish to thank you for the invitation to appear here today to discuss the proposed amendments to the existing regulations governing the political activities of members of the Royal Canadian Mounted Police. I see this as a working meeting and an opportunity to get your reaction to some drafting instructions so that we can proceed from here. Last month you were provided those draft proposals or drafting instructions. They were sent to the Department of Justice as a policy guide for the drafting of formal regulations into the appropriate legal terminology.

The opportunity to appear before you today is quite timely, and I look forward to receiving your comments so that we can include them in our consideration during this process.

Colleagues, our point of departure in developing these proposals is the Charter, specifically sections 2 and 3, which deal with freedom of expression and political rights. What our proposals seek to do is define the reasonable limits of political participation in a manner consistent with the Charter.

We do believe that some limitations are reasonable and justified on the basis that police officers have broad, discretionary powers that can affect citizens' rights and liberties on a fundamental basis. The most obvious power is the power to arrest. They also have the discretion to detain, to investigate complaints and to seek warrants. Peace officers retain their status even while off duty, and all RCMP members have peace officer status and can be called to duty at any time, even if performing an administrative function, and regardless of their rank.

In small communities, RCMP officers are well known to local residents, are often high profile, and may be under scrutiny at all times. I speak to that matter from personal experience because I come from a contract province where the RCMP are the police in my own constituency. A community called New Maryland is part of the riding of Fredericton. It has a small RCMP detachment of probably four members, and it has provided me with a particular sensitivity to the nature of the RCMP's role in that application of their function as a contract to that community.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le jeudi 14 mai 1998

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui, à 8 h 35, pour étudier des textes réglementaires.

**Le sénateur Hervieux-Payette et M. Derek Lee** (*coprésidents*) occupent le fauteuil.

[*Français*]

**La coprésidente (Le sénateur Hervieux-Payette):** J'aimerais remercier le solliciteur général d'avoir accepté de nous rencontrer. Je lui souhaite la bienvenue. Sans plus tarder, je vais lui demander s'il a une déclaration à faire et, par la suite, donner la parole aux membres du comité pour discuter de la question qui est à l'ordre du jour.

[*Traduction*]

**L'honorable Andy Scott, député, c.p., solliciteur général du Canada:** Mesdames et messieurs, je tiens à vous remercier de m'avoir invité à venir discuter avec vous des modifications proposées au règlement régissant les activités politiques des membres de la Gendarmerie royale du Canada. Je considère notre rencontre comme une séance de travail qui va me donner l'occasion de connaître votre point de vue sur certaines instructions relatives à la rédaction, ce qui nous aidera à poursuivre notre démarche. Le mois dernier, on vous a fourni les propositions ou instructions qui ont été envoyées au ministère de la Justice pour l'aider à rédiger le règlement selon la terminologie juridique appropriée.

Ma comparution devant vous aujourd'hui tombe à point, et je suis impatient d'entendre vos commentaires pour que nous puissions les prendre en considération dans la suite du processus.

Chers collègues, nous avons rédigé les dispositions proposées en nous fondant sur la Charte des droits, et plus particulièrement ses articles 2 et 3, qui traitent de la liberté d'expression et des droits politiques. Nos propositions visent à définir les limites raisonnables de la participation politique des membres de la GRC d'une façon qui soit conforme à la Charte.

Nous croyons qu'il est raisonnable et justifié d'imposer certaines limites étant donné que les agents de police exercent de vastes pouvoirs discrétionnaires qui peuvent avoir une incidence fondamentale sur les droits et les libertés des citoyens, dont le plus évident est le pouvoir d'arrestation. Les agents de police ont aussi le pouvoir de détenir des gens, de faire enquête et d'obtenir des mandats. Ils conservent ces pouvoirs même quand ils ne sont pas de service, même s'ils remplissent des fonctions administratives et quel que soit le rang qu'ils occupent.

Dans les petites localités, les gendarmes sont bien connus, ils ont souvent une grande visibilité et peuvent toujours attirer l'attention. Je parle par expérience parce que je viens d'une province où la GRC assure les services de police. J'ai pu me rendre compte de la nature délicate du rôle de la GRC dans une petite localité de ma circonscription de Fredericton, New Maryland, qui compte un petit détachement d'à peu près quatre gendarmes.

Any taking of sides in the political arena can affect the public perception of the police officer's objectivity in law enforcement and of the force itself. Given the nature of RCMP members as peace officers, it is my view that some limits must be placed on the exercise of the political rights of members as expressed in the Charter.

The proposals represent a balancing of interests between an individual's freedom of expression in relation to political matters and the public interest in a political force that is free from actual or perceived political partisanship. As will be seen, the proposed regulations constitute a significant change. Under the current regime, members are prohibited from running for office and engaging in any political activity, except and only in a very private way.

Under the new proposals, members may exercise their political rights, including the right to hold membership in a political party, to support or contribute to a party, an organization or a candidate, to express opinions on political subjects or candidates, and to attend political meetings. It is my perception going into this exercise that we are starting from the position of the Charter and moving toward those limitations that we feel are justified, rather than starting at the other end and moving toward the giving of rights.

However, as I said, given the public interest in a non-partisan and neutral police force, an important principle is that members must behave in public in relation to any political issue, party, candidate or election in ways that will not affect their actual or apparent impartiality and neutrality in the performance of their duties. This is a substantial change. Our proposals liberalize the current regime by allowing members to run for office and support a political party or candidate.

I will now address the issue of members running for political office. Under the new proposals, if members wish to run for office in a federal, provincial, territorial, regional, municipal or band election, a leave of absence without pay for the nomination or election period will be issued. Only where the supervisor can demonstrate that the leave would have a serious adverse effect on law enforcement could the leave be denied. In practise that would mean that members would be given their leave, except in exceptional circumstances. While on such leave, the restrictions that would apply to active members would not apply to members running for office. For example, members could solicit funds for their campaigns.

While on leave, members cannot use their membership in the RCMP to advance their candidacy, which I think is reasonable, and if members are elected, they must resign or retire from the force. If at a later date they wish to return to the RCMP, they can reapply, and their past experience and expertise in the force will be taken into consideration.

Tout parti pris sur le plan politique peut faire douter la population de l'objectivité de la GRC et des agents de police dans l'application de la loi. Étant donné la nature du travail des membres de la GRC, j'estime qu'il faut imposer certaines limites à l'exercice des droits politiques des gendarmes tel qu'ils sont définis dans la Charte.

Les dispositions proposées tiennent compte à la fois des droits individuels concernant la liberté d'expression sur le plan politique et de l'intérêt public qui veut que les forces policières soient exemptes de tout parti pris politique réel ou apparent. Comme on le verra, le règlement proposé constitue un changement important par rapport au règlement actuellement en vigueur qui interdit aux membres de la GRC de se porter candidats à des élections ou de participer à toute activité politique, sauf en privé.

Selon les dispositions proposées, les gendarmes peuvent exercer leurs droits politiques, et notamment s'affilier à un parti politique, donner leur appui ou une contribution à un parti, à une organisation ou à un candidat, exprimer une opinion politique et assister à des réunions politiques. J'ai le sentiment que nous avons eu une approche inclusive plutôt que limitative, en nous basant sur les droits prévus dans la Charte, que nous avons restreints quelque peu, et non sur le règlement en vigueur que nous aurions légèrement assoupli.

Cependant, comme je l'ai dit, étant donné qu'il est dans l'intérêt public que les forces policières soient objectives et neutres, il est important que les agents se comportent en public, concernant toute question politique, de façon à ne pas compromettre l'impartialité ou la neutralité réelle ou apparente dont ils doivent faire preuve dans l'exercice de leurs fonctions. C'est un changement important. Nos propositions libéralisent le règlement actuel en permettant aux agents de se porter candidats à des élections et de donner leur appui à un parti politique ou à un candidat.

Parlons maintenant des agents qui se portent candidats à des élections. Selon les propositions formulées, les agents qui veulent briguer les suffrages à des élections fédérales, provinciales, territoriales, régionales, municipales ou tribales, pourraient obtenir un congé sans traitement pour la période de leur mise en candidature ou la période électorale. C'est seulement si le supérieur peut prouver que l'absence de l'agent pourrait compromettre grandement l'application de la loi que le congé serait refusé. En pratique, ça veut dire que les agents obtiendraient un congé sauf dans des circonstances exceptionnelles. Les agents en congé ne seraient pas assujettis aux mêmes règles que les agents en service. Par exemple, l'agent qui se porte candidat à des élections pourrait solliciter des fonds pour sa campagne.

Par contre, pendant leur congé autorisé, les agents ne pourraient pas utiliser leur appartenance à la GRC pour mousser leur campagne, ce qui m'apparaît raisonnable, et s'ils étaient élus, ils devraient démissionner ou prendre leur retraite. Si, plus tard, ils voulaient revenir travailler à la GRC, ils pourraient présenter une demande d'emploi et leur expérience acquise au sein de la gendarmerie serait prise en considération.



Under the proposed regulations, members at the most senior ranks in a sensitive policing function are prohibited from running for nomination or election. Those include directors, commanding officers, assistant commissioners, deputy commissioners and the commissioner himself, or herself as the case might be, which amounts to approximately 30 people.

Under the current regulations, members can only exercise their political rights in private or privately. Under the proposed regulations, members will be able to hold membership in a party, support or contribute to political parties or candidates, express opinions on political subjects or candidates, attend political meetings while off duty, not in uniform, provided they do not do so in a manner that would affect their actual or apparent impartiality.

Under proposed regulation 57, members must not give the impression that their political views or comments are those of the RCMP, the RCMP contract jurisdiction, or relate to their position as a member of the RCMP. Again, I believe that is reasonable. Members in uniform or on duty may not attend political, social or other activities which would create the impression of partisanship, unless they are performing a police function. There is a blanket prohibition from receiving or soliciting money for election purposes.

Specific issues of concern to the committee have been brought to my attention. I wish to speak to those. I understand that my deputy and legal counsel have met with members of the committee and there may be concerns in relation to some specific issues. These include the use of the term "publicize" and the discretion that is given to RCMP management with respect to granting leave.

First, the question of the term "publicize." Under the current regulations, the term used in section 57(2) in relation to the exercise of political rights is "privately." Under the proposed regulations, members will be permitted to undertake these activities so long as they do not impair their actual or apparent impartiality and neutrality. After some discussion on this issue, I wish to propose to the committee the possibility of two resolutions. Specifically, this speaks to section 56(2). Those I am sure are familiar. That section deals with activities that are appropriate. It seems to me, given the starting place, that we are recognizing the Charter right to this activity, while identifying the limitations. The one possibility would simply be to remove that section completely. It simply articulates those examples of rights. However, in the articulation of those rights it has been brought to my attention by members of the committee that that may be limiting. Therefore, I would be open to the possibility of simply removing that list altogether or, if the committee would prefer, removing the reference to "publicize" by simply eliminating the last section. Under section 56(2)(d) it says:

... attend political meetings while off duty and not in uniform provided the member does not publicize these activities.

I would strike that. I would be interested in your reaction to which of those options you prefer.

Selon les dispositions proposées, les membres des niveaux les plus élevés qui occupent des fonctions de nature délicate ne pourraient pas se porter candidats à des élections. On parle ici des directeurs, des commandants, des sous-commissaires et du commissaire lui-même, c'est-à-dire d'une trentaine de personnes.

Selon le règlement actuellement en vigueur, les membres de la GRC ne peuvent exercer leurs droits politiques qu'en privé. Nous proposons maintenant qu'ils puissent s'affilier à un parti, donner leur appui ou une contribution à des partis politiques ou à des candidats, exprimer leurs opinions politiques et assister à des réunions politiques quand ils ne sont pas de service et pas en uniforme, pourvu qu'ils le fassent d'une façon qui ne compromette pas leur impartialité réelle ou apparente.

Selon l'article 57 du règlement proposé, les agents ne doivent pas donner l'impression que leurs opinions politiques sont celles de la GRC ou du territoire où la GRC assure des services de police ni qu'elles sont liées au poste qu'ils occupent au sein de la GRC. J'estime encore une fois que ces restrictions sont raisonnables. Les agents en uniforme ou en service ne peuvent assister à des réunions politiques, sociales ou autres qui donnent l'impression qu'ils prennent parti, à moins qu'ils soient dans l'exercice de leurs fonctions. Il est interdit dans l'ensemble de recevoir ou de solliciter de l'argent à des fins électorales.

J'aimerais maintenant parler des questions qui préoccupent le comité et qui m'ont été communiquées par le sous-solliciteur et le conseiller juridique qui ont rencontré des membres du comité. Il s'agit de l'aspect «public» des activités auxquelles participent les membres de la GRC et du pouvoir discrétionnaire accordé à la direction au sujet de l'autorisation des congés.

Commençons par la question de l'aspect «public» des activités. Dans le paragraphe 57(2) du règlement actuel, on emploie l'expression «en privé» pour indiquer comment les droits politiques doivent être exercés. Dans ce qui est proposé, les agents pourraient participer à ces activités dans la mesure où elles ne compromettent pas leur impartialité ou leur neutralité réelle ou apparente. Après avoir discuté du problème, j'aurais deux voies de solution à proposer au comité à propos précisément du paragraphe 56(2) du projet de règlement. Cela vous dit sûrement quelque chose. Cette disposition énonce les activités permises, en prenant comme fondement les droits protégés par la Charte, et en y apportant quelques limites. Une solution possible serait de supprimer complètement cet article. Cette disposition ne fait que donner des exemples de ce qui est permis, mais les membres du comité estiment que cette énumération des activités permises est limitative. Par conséquent, je serais prêt à supprimer toute cette liste, ou si le comité préfère, à supprimer l'alinéa 56(2)d) où il est question de l'aspect «public» des activités politiques. Cet alinéa indique que les membres peuvent:

[...] assister à des réunions politiques quand ils ne sont pas de service et ne portent pas l'uniforme, pourvu qu'ils ne rendent pas ces activités publiques.

Je pourrais supprimer cette disposition. J'aimerais savoir laquelle des deux solutions vous préférez.



As to the question of management's discretion in granting leave, I understand there have been concerns expressed that the proposal leaves too much discretion to RCMP management to refuse a leave of absence and that therefore refusals of leave would be the norm. Under the proposed regulations, the leave application is virtually automatic except in exceptional circumstances, and there is a mechanism by which managers are advised that members will take a leave or run for office. A similar requirement to apply for leave exists in other policing jurisdictions, and in this case where we are dealing with a Charter-protected right it is even clearer that that leave must be issued. A refusal therefore would be a rare exception — for instance, where an officer who has been involved in a sensitive investigation and is the key witness in an upcoming trial, or something of that nature, a very exceptional circumstance.

I would draw to your attention the proposed regulation 57.1(4) where the test for refusal is a serious adverse effect on law enforcement. This is the highest threshold in the Charter.

I also understand that there is a concern about the discretion being left to the appropriate officer and about the potential for abuse, given that the decision is subjective. I would like to advise the committee that I am prepared to instruct officials to change the wording to make this an objective test, as has been requested by members of the committee, and not a question of the appropriate member's opinion.

Basically, in terms of the two issues that have been brought to my attention with the most frequency and determination, the question of publicizing and the question of objective rather than a subjective test to be applied in the case of an exception, I am prepared to accept those interventions in both cases.

Finally, it has been suggested that the issue of political rights should be dealt with through amending the RCMP Act. While I intend to propose regulatory amendments to deal with this, I appreciate the point. I will consider the possibility of amending the act itself and I say that with serious intentions. I feel it is a legitimate request. I would not wish to see us move this back further than it has been moved to this point. Therefore, I would like to act on the opportunity that is available to me now.

In the course of our discussion there is more information that I wish to impart, but I feel at this point it might be best to allow members to express themselves and perhaps the rest of the information will come out that way.

Madam Chairman, with me is Jean Fournier, the Deputy Solicitor General, and legal counsel is Paul Dubrule.

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** I need some clarification on the objective guidelines for granting leave. How do you intend to do that?

**Mr. Scott:** The drafting language of the proposed instructions simply refers to the opinion of the appropriate officer. We wish to replace that opinion of an appropriate officer with objective measures or tests, and I cannot speak to the language at this point.

Pour ce qui est du pouvoir discrétionnaire consenti à la direction au sujet de l'autorisation des congés, je crois comprendre qu'on trouve que la disposition proposée laisse trop de latitude aux gestionnaires pour refuser le congé, et que les refus deviendraient la norme. En fait, le congé serait accordé presque automatiquement sauf dans des circonstances exceptionnelles et il y a un mécanisme qui informe les gestionnaires que les agents vont prendre congé ou se porter candidats à des élections. Ce mécanisme de demande de congé existe dans d'autres forces policières, et comme il s'agit d'un droit protégé par la Charte, il est d'autant plus clair que le congé doit être accordé. Le congé serait donc refusé que dans de rares exceptions, par exemple si l'agent avait participé à une enquête très délicate et qu'il était un témoin important dans un procès à venir ou quelque chose du genre, donc dans des cas très rares.

J'aimerais attirer votre attention sur le paragraphe 57.1(4) du projet de règlement qui précise que le congé peut être refusé si l'absence du membre peut compromettre grandement l'application de la loi. C'est le motif le plus sérieux prévu dans la Charte.

Je crois comprendre qu'on craint que l'officier compétent n'abuse de son pouvoir et que sa décision ne soit pas objective. J'aimerais dire au comité que je suis prêt à demander qu'on modifie le libellé de cette disposition pour que le critère de jugement soit objectif, comme les membres l'ont demandé, et que la question ne soit pas laissée à la discrétion de l'officier compétent.

Essentiellement, pour ce qui est des deux sujets de préoccupation qui me semblent les plus importants, à savoir l'aspect public des activités politiques des membres de la GRC et le critère subjectif de l'autorisation des congés, je suis prêt à intervenir.

Enfin, il a été proposé que la question des droits politiques des membres de la GRC soit réglée par une modification de la Loi sur la GRC. Je prends note de cette observation, même si j'ai l'intention de proposer des modifications par voie de règlement. Je vais envisager la possibilité de modifier la loi, et je parle sérieusement. J'estime que cette demande est légitime. Mais je ne veux plus retarder les choses davantage et c'est pourquoi j'aimerais profiter de l'occasion qui m'est offerte maintenant d'apporter des changements.

J'ai d'autres informations à vous communiquer, mais je pense qu'il vaut peut-être mieux maintenant vous laisser poser des questions et, en vous répondant, j'aurai peut-être l'occasion de vous transmettre d'autres informations.

Madame la présidente, je suis accompagné aujourd'hui par Jean Fournier, sous-solliciteur général, et par Paul Dubrule, conseiller juridique.

**La coprésidente (le sénateur Hervieux-Payette):** J'aimerais avoir certaines précisions sur les critères objectifs s'appliquant à l'autorisation des congés. Comment avez-vous l'intention de procéder?

**M. Scott:** Il est question dans les instructions relatives à la rédaction de l'opinion de l'officier compétent. Nous voulons remplacer ce critère subjectif par des mesures objectives ou des critères objectifs, et je ne peux pas vous indiquer comment ce sera

I will instruct officials to come back with that language, but I do wish to capture the essence of the interventions that have been made to me, that the opinion of the appropriate officer is not sufficiently objective.

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** It is not ready yet, but this will be reworded?

**Mr. Scott:** Yes. This gives me the opportunity once again to repeat the fact that I see this as an opportunity for us to get this right and that I intend to move on it as quickly as I can.

[Translation]

**Mr. Lebel:** We cannot ask the minister the questions we want.

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** Yes, the minister was asking us which of those options we preferred in order to clarify this matter. If you have other questions, you can ask them and give your opinion on them as well.

**Mr. Lebel:** Usually we ask questions.

**The Joint Chairman (Senator Hervieux Payette):** I mentioned that the minister wanted to have an opinion on the proposed amendment and on your choice. It was just a reminder.

**Mr. Lebel:** You are the second Solicitor General of Canada to appear before us on this very issue which has been on the committee agenda since 1990. Unfortunately, according to our legal counsels, sections 56 and 57 of the Royal Canadian Mounted Police Act Regulations totally contravene the Charter of Rights and Freedoms in our Constitution.

You are here today in an attempt to explain to us whether or not the relevant sections are consistent with the Charter of Rights and Freedoms. It seems that in your proposals, which I admit were made in good faith, a right is being swapped for a privilege. The Constitution recognizes the fact, which was upheld in the *Osborne* judgment, that civil servants, whether they are members of the RCMP or the civil service, have rights which are recognized in our Constitution. In your approach, which I am sure is in the best intentions, would you not say that you are denying rights we are recognized in the Constitution to substitute privileges which would be granted according to purely subjective criteria, the goodwill of the boss or of the commissioner, and so on. Do you not think that it would be a little unsound and irresponsible on the part of a committee that prides itself in its expertise concerning regulations in Canada? I will let you reply to that.

[English]

**Mr. Scott:** Quite to the contrary, we are trying to modernize these regulations to make them more contemporary and to allow members of the RCMP to participate in a much expanded way, while recognizing that reasonable limits must be placed on that activity because of the discretionary nature of what the RCMP does, as I mentioned in my remarks.

I have a particular sensitivity on this issue. I am a former assistant deputy minister with the Province of New Brunswick who ran for political office. Other people in the civil service of the province of New Brunswick have certain rights accorded them

formulé. Je vais demander aux responsables de rédiger le texte, mais je veux tenir compte de l'essentiel des interventions qui m'ont été communiquées, à savoir que l'opinion de l'officier compétent n'est pas suffisamment objective.

**La coprésidente (le sénateur Hervieux-Payette):** Le texte n'est pas prêt, mais la disposition sera reformulée?

**M. Scott:** Oui. Cela me permet de répéter encore une fois que nous avons ici l'occasion de faire les choses correctement et que j'ai l'intention d'agir le plus rapidement possible.

[Français]

**M. Lebel:** On ne peut pas poser les questions que l'on veut au ministre.

**La coprésidente (le sénateur Hervieux-Payette):** Oui, le ministre nous demandait quel était notre choix pour clarifier cette question. Si vous avez d'autres questions, vous les posez et vous pouvez donner votre opinion sur ces questions.

**M. Lebel:** D'habitude nous posons les questions.

**La coprésidente (le sénateur Hervieux-Payette):** Je rappelle que le ministre aimait avoir une opinion sur la modification proposée et le choix que vous feriez. Je vous le rappelle tout simplement.

**M. Lebel:** Vous êtes le second solliciteur général du Canada qui comparaît devant nous sur ce même point, qui est à l'ordre du jour de ce comité depuis 1990. Malheureusement, les articles 56 et 57 du Règlement de la Gendarmerie royale du Canada, selon nos conseillers juridiques, contreviennent carrément à la Charte des droits et des libertés contenue dans notre Constitution.

Le but de votre présence ici est d'essayer de nous faire comprendre pourquoi et en vertu de quoi les articles pertinents se conforment ou non à la Charte des droits et libertés de la personne. Il semble dans vos propositions, que je reconnais être faites de toute bonne foi, qu'on troque un droit pour un privilège. La Constitution reconnaît et c'est confirmé par l'arrêt *Osborne* que les fonctionnaires, que ce soit dans la GRC ou la fonction publique, ont des droits reconnus par notre Constitution. Dans votre approche que je sais être faite avec la plus entière bonne foi, ne pensez-vous pas que vous niez des droits reconnus constitutionnellement pour leur substituer des privilèges selon des critères purement subjectifs, le bon vouloir du patron, du commissaire et cetera. Pensez-vous que cela ne fait pas boiteux et peu sérieux de la part d'un comité qui se veut le summum de l'étude réglementaire au Canada? Je vous laisse répondre à cela.

[Traduction]

**M. Scott:** Bien au contraire, nous essayons de moderniser ces règlements pour les rendre plus modernes et pour permettre aux membres de la GRC de participer d'une façon beaucoup plus intensive, tout en reconnaissant qu'il faut fixer des limites raisonnables à cette activité à cause de la nature discrétionnaire de ce que fait la GRC, comme je l'ai mentionné dans mes remarques.

Je suis particulièrement sensible à cette question en tant qu'ancien sous-ministre adjoint au Nouveau-Brunswick, où je me suis présenté aux élections. D'autres fonctionnaires au Nouveau-Brunswick jouissent de certains droits parce qu'ils



because they are not operating with the level of discretion that an assistant deputy minister exercises, and I understand that. I understand that limitations should be placed because of the perceived capacity that certain people have in society to make decisions and that they do not want any perception of any level of impartiality.

I do not for a moment believe that this necessarily means that members of the RCMP would be in any way biased, but coming from a community which has a four-person detachment, I understand the visibility. I understand that there are people who might draw those conclusions, albeit perhaps unfairly. However, I understand that that is a possibility and I respect the right or interest of the RCMP as an organization to protect its name, reputation and ability to do its job from that perception. That is a reasonable limitation.

[Translation]

**Mr. Lebel:** Would it not be better to change the law and to write into it whatever you wish to see in it rather than trying to play around with the thrust of the regulations? Would it not be better to be straightforward about it and bring about a legislative amendment where you could write into it anything you wish?

[English]

**Mr. Scott:** I would not dispute that. The reality is that the regulations are available to us in short order. I had the impression that the committee wanted me to act with dispatch. I have taken that instruction very seriously realizing that I can act more quickly with regulations. That does not negate the fact that we can move on legislative changes as well. As I have said, I am open to that.

**Senator Moore:** Minister, I want to thank you for appearing here this morning. As you probably know, there has been some frustration around the committee table because of the apparent lack of will to move on this matter, in spite of the direction given by the committee. Having said that, it is not your responsibility to bear the crosses of those who came before you. I think you have paid more attention to this in a shorter period of time than have some others.

At the beginning of the meeting, you said that you viewed this as a working meeting and that you were looking for some direction from the committee with respect to possible changes. If we can come to an agreement this morning on deletions or amendments, what time frame are you and your officials considering for the process of getting this finished, so that we can finally put it to rest to the satisfaction of everyone?

**Mr. Scott:** I do not control the time frame, but I am prepared to pursue it. I am advised that there are two options available; one being pre-publication through *The Canada Gazette*. Under that process, we would have the regulations in from three to five months. In the alternative, we can move more quickly and not go through that exercise, and I would make a pitch for that if I got the sense that that was your desire.

So those are the time-frames; either the summer or the fall.

n'exercent pas le pouvoir discrétionnaire qu'exerce un sous-ministre adjoint, et je le comprends. Je comprends aussi qu'il faut prévoir des limites parce que certaines personnes sont perçues dans la société comme pouvant prendre des décisions, et ces personnes ne veulent absolument pas être soupçonnées de partialité.

Je ne crois pas un seul instant que cela signifie nécessairement que des membres de la GRC peuvent faire preuve de partialité, mais comme je viens d'une collectivité qui compte un détachement de quatre personnes, je comprends bien le problème de la visibilité. Je sais que certaines personnes pourraient tirer ce genre de conclusions, quoique peut-être de façon injustifiée. Je sais toutefois que c'est possible, et je respecte le droit ou l'intérêt de la GRC en tant qu'organisation de protéger sa réputation et sa capacité de faire son travail en dépit de cette perception. C'est là une limite raisonnable.

[Français]

**M. Lebel:** Mais ne serait-il pas mieux de modifier la loi et d'inscrire dans la loi ce que vous souhaitez y voir inscrit plutôt que d'essayer de jouer avec des principes dans le règlement? Ne serait-il pas mieux d'aller carrément vers une modification législative où vous pourriez inscrire ce que vous voulez?

[Traduction]

**M. Scott:** Je ne le conteste pas. La réalité, c'est que les règlements nous sont transmis sans délai. J'avais l'impression que le comité voulait que j'agisse rapidement. J'ai pris ces directives très au sérieux, après avoir découvert que je peux agir plus rapidement avec les règlements. Cela ne nie pas le fait que nous pouvons aussi apporter des modifications législatives. Comme je l'ai dit, je suis ouvert à cette possibilité.

**Le sénateur Moore:** Monsieur le ministre, je veux vous remercier de comparaître ici ce matin. Comme vous le savez probablement, notre comité est quelque peu contrarié à cause du manque apparent de volonté de bouger dans cette affaire, en dépit des directives qu'il avait données. Cela dit, ce n'est pas à vous de porter les croix de vos prédécesseurs. Je crois que vous avez accordé en peu de temps davantage d'attention à cette question que certaines personnes.

Au début de la séance, vous avez dit que cette réunion était pour vous une réunion de travail et que vous attendiez des directives du comité au sujet d'éventuelles modifications. Si nous réussissons à nous entendre ce matin sur des suppressions ou des modifications, quel délai vous et vos fonctionnaires vous donnez-vous pour en finir avec cette question, pour que nous puissions enfin la régler à la satisfaction de tous?

**M. Scott:** Ce n'est pas moi qui fixe l'échéancier, mais je suis disposé à le respecter. On me dit qu'il y a deux options possibles, dont la prépublication dans la *Gazette du Canada*. Dans ce cas, les règlements seraient prêts dans trois à cinq mois. Par contre, nous pouvons faire les choses plus rapidement et ne pas nous prêter à cet exercice, et je suis prêt à appuyer cette option si je sens que tel est votre désir.

Donc, l'échéancier, c'est soit l'été, soit l'automne.



**Senator Moore:** Due to the length of time this matter has been before us, and the frustration that has been experienced around this table, I believe that we would like you to remain personally involved in the file and to bring it to a conclusion more quickly, rather than going through the three- to five-month process.

**Mr. McKay:** I wish to thank the Solicitor General for being here. We appreciate the opportunity to ask you direct questions.

I was one of the members who had the opportunity to meet with your officials. However, I am still having difficulty understanding the difference that is made by your department between the rights of an RCMP officer to partake in political activity and those of the Sûreté du Québec or the OPP. There seems to be a distinction drawn. Members of those two provincial police forces are treated much differently if they become involved in partisan politics.

There is no discretionary leave; it is a right. They are required to resign if elected. However, they retain the right to return. They can run for and serve on municipal councils if it does not interfere with their duties. As you know, in many cases municipally elected officials carry out the duties of their office on a part-time basis. If an RCMP officer is not stationed in the municipal electoral district in which he or she wishes to serve, they may be able to carry out those duties on a part-time basis.

There seems to be a very clear-cut distinction made by your department between RCMP officers and provincial police officers.

**Mr. Scott:** First, I am advised that members of the Sûreté and the OPP do have to apply for leave. I believe you said that they do not.

**Mr. McKay:** They may run as of right.

**Mr. Paul Dubrule, Senior Legal Counsel, Solicitor General Canada:** They apply for leave in the same formality as is proposed in these regulations. It is agreed that on all accounts there is a right to run.

**Mr. Scott:** The second point was reinstatement. Again, RCMP officers are not automatically reinstated. It is a judgment as to whether or not the nature of that period of their political activity would, in fact, make it impossible for them to continue in a way that was perceived by people as being impartial.

We have discussed the question of part-time, and I have listened to what everyone has had to say. If you take the position that the limitation is reasonable for a person who leaves to become a member of the Legislative Assembly of the Province of Nova Scotia, in that remuneration is at a level that you can afford to leave, as against insufficient remuneration to become a councillor in the community of, for example, Truro; it does not really enter into the equation as to whether it is a reasonable limitation on one's activity as a member of the RCMP.

As I say, we have discussed this at great length, and I am curious as to your opinions. At the level of the application of that limitation, it seems to me that there is very little distinction because it is seen as a political act. As a result, we have taken the

**Le sénateur Moore:** Étant donné que nous avons été saisis de cette question depuis longtemps et que le comité est contrarié, je crois que nous aimerions que vous vous occupiez personnellement de mener ce dossier à bonne fin plus rapidement, plutôt que de respecter un échéancier allant de trois à cinq mois.

**M. McKay:** Je tiens à remercier le solliciteur général de comparaître ici. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de vous poser directement des questions.

Je suis l'un de ceux qui ont eu la possibilité de rencontrer vos fonctionnaires. Toutefois, je ne saisis toujours pas très bien la différence que fait votre ministère entre les droits d'un agent de la GRC de participer à des activités politiques et ceux des agents de la Sûreté du Québec ou de la PPO. Il semble qu'on fait une distinction. Les membres de ces deux corps de police provinciaux sont traités bien différemment s'ils participent à des activités politiques partisans.

Il n'y a aucune permission discrétionnaire; c'est un droit. Ils sont tenus de démissionner s'ils sont élus. Toutefois, ils gardent le droit de revenir à leur ancien poste. Ils peuvent se faire élire à un conseil municipal si cela ne nuit pas à leurs fonctions. Comme vous le savez, beaucoup de conseillers municipaux exercent leur profession à temps partiel. Si l'agent de la GRC n'est pas affecté au quartier qu'il désire représenter, il pourrait peut-être remplir ces fonctions à temps partiel.

Votre ministère semble faire une distinction très nette entre les agents de la GRC et les policiers provinciaux.

**M. Scott:** Tout d'abord, on me dit que les membres de la Sûreté du Québec et de la PPO doivent demander un congé. Je crois que vous avez dit que ce n'est pas le cas.

**M. McKay:** Ils ont le droit de poser leur candidature.

**M. Paul Dubrule, conseiller juridique principal, Solliciteur général Canada:** Ils demandent un congé selon les mêmes formalités que celles qui sont proposées dans ces règlements. On est généralement d'accord pour dire qu'ils ont le droit de se porter candidats.

**M. Scott:** Le deuxième point, c'est la réintégration. Encore une fois, les agents de la GRC ne sont pas automatiquement réintégrés. Il s'agit en effet de déterminer si, oui ou non, la nature de cette période de leurs activités politiques leur interdirait en fait de continuer à jouer leur rôle d'une façon que les gens considéreraient comme impartiale.

Nous avons discuté de la question du temps partiel, et j'ai écouté ce que chacun avait à dire. Si vous croyez que la limite est raisonnable pour la personne qui décide de devenir député à l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse, en ce sens que la rémunération est à un niveau qui vous permet de partir, comparativement à la rémunération insuffisante du conseiller municipal de, par exemple, Truro, cela ne fait pas vraiment partie de l'équation quand il s'agit de déterminer si c'est une limite raisonnable à l'activité d'un agent de la GRC.

Comme je l'ai dit, nous avons discuté de cette question en long et en large, et je suis curieux de connaître vos opinions. Pour ce qui est de l'application de cette limite, il me semble que la distinction est très mince, parce que cela est vu comme un acte

position that, as a political act, it is a reasonable limitation in the context of preserving and ensuring the ongoing integrity, impartiality, and non-partisanship of a national law enforcement institution.

**Mr. McKay:** My question specifically is how do you differentiate provincial police forces from RCMP in terms of imposing this political restriction? That is what is happening here. This is a politically restrictive law saying that RCMP officers are treated differently from any other Canadian citizen.

I believe in your opening remarks you said we are starting from the premise that a person has a Charter right to become politically active. That is the starting point.

**Mr. Scott:** Agreed.

**Mr. McKay:** You are saying, "No, we are putting a limitation on that right," a limitation that does not exist for members of a provincial police force. How do you distinguish between them, aside from the fact that police officers are patrolling a provincial jurisdiction as opposed to a national jurisdiction?

**Mr. Scott:** I have attempted to answer your question, and I agree. Fundamental to this discussion is the idea that there are reasonable limitations that can be applied to that Charter right. We are arguing that the reasonable limitation, as I said in my opening comments, has to do with RCMP officers in particular, in provinces where the force has contracts with small communities. The RCMP officers are very high profile. We would not want the community to in any way see the impartiality or the integrity of the RCMP challenged by this real or imagined political partisanship, so we see it as a reasonable limitation. I talked about soliciting funds and so on.

Having said that, we are trying as hard as we can to allow the maximum participation, or to limit the restrictions, to put it the other way. As to how the other jurisdictions in Canada do it, that is their decision. We analyzed how other jurisdictions do it to inform ourselves before making what we consider to be an informed decision or opinion on this, and we are here in good faith today to determine the best way to do this.

Fundamental to our argument is the fact that it is reasonable to restrict that activity because of the nature of the discretionary powers that are exercised by members of the RCMP, as it is to restrict the activities of senior public servants. In fact, notwithstanding the differences in the way that those limitations are expressed, there are limitations imposed on many Canadians on the same basis. It has to do with the fact that you make discretionary decisions. As I said, I have been through this myself personally, and you recognize that you can not allow people —

**Mr. McKay:** I have been through it as well.

politique. Par conséquent, nous avons conclu que, en tant qu'acte politique, c'est là une limite raisonnable quand il s'agit de préserver l'intégrité, l'impartialité et la neutralité d'une institution nationale chargée d'appliquer la loi.

**M. McKay:** Voici ma question: comment faites-vous la différence entre les forces de police provinciales et la GRC quand il s'agit d'imposer cette restriction politique? C'est ce qui se produit ici. Il s'agit ici d'une loi politiquement restrictive disant que les agents de la GRC sont traités différemment des autres citoyens canadiens.

Je crois que vous avez dit dans votre déclaration d'ouverture que nous partons de la prémisse que toute personne a le droit, selon la Charte, de participer à la vie politique. C'est le point de départ.

**M. Scott:** En effet.

**M. McKay:** Vous dites: «Non, nous imposons une limite à ce droit», une limite qui n'existe pas pour les policiers provinciaux. Comment faites-vous la distinction entre eux, à part le fait que les agents de police patrouillent sur un territoire provincial par opposition à un territoire national?

**M. Scott:** J'ai essayé de répondre à votre question, et je suis d'accord. À la base de cette discussion il y a l'idée que des limites raisonnables peuvent être appliquées à ce droit protégé par la Charte. Nous disons que la limite raisonnable, comme je l'ai dit dans ma déclaration d'ouverture, concerne les agents de la GRC en particulier, dans les provinces où la gendarmerie a signé des contrats avec de petites collectivités. Les agents de la GRC jouissent d'une très bonne réputation. Nous ne voudrions vraiment pas que la collectivité voie l'impartialité ou l'intégrité de la GRC mise en cause par cette partisanerie politique réelle ou imaginée; par conséquent, c'est là pour nous une limite raisonnable. J'ai parlé de sollicitation de fonds, et cetera.

Cela dit, nous essayons le plus possible de permettre la participation au maximum, ou, autrement dit, de limiter les restrictions. Pour ce qui est de savoir comment les autres gouvernements au Canada le font, c'est là leur décision. Nous avons analysé comment d'autres gouvernements le font pour nous renseigner avant de prendre ce que nous considérons comme une décision ou une opinion informée à ce sujet, et nous sommes ici aujourd'hui en toute bonne foi pour déterminer quel est le meilleur moyen de le faire.

À la base de notre argumentation il y a le fait qu'il est raisonnable de restreindre cette activité à cause de la nature des pouvoirs discrétionnaires qu'exercent les agents de la GRC, comme il est raisonnable de restreindre les activités des hauts fonctionnaires. De fait, indépendamment des différences dans la façon dont ces limites sont définies, des limites du même genre sont imposées à beaucoup de Canadiens. Cela a à voir avec le fait que vous prenez des décisions discrétionnaires. Comme je l'ai dit, j'ai vécu moi-même cette expérience, et vous reconnaissez que vous ne pouvez pas permettre aux gens...

**M. McKay:** Je l'ai vécue moi aussi.



**Mr. Scott:** The fact is that you exercise discretion in your capacity. I do not think anyone would challenge my personal integrity, nor Mr. McKay's, but the reality is that people might perceive it that way, that they would be treated differently on the basis of politics. When you are talking about a small community, like in my own constituency where there are four RCMP officers, the whole community knows all the officers. Politics in the Maritimes, as you know, is a lively sport. Consequently, the people do draw those conclusions.

I think it is important for us to protect the perception of impartiality, and we need to introduce some limitations, but it is my view that we minimize those limitations. That is what we have attempted to do.

**Mr. McKay:** If I may pursue it just slightly further, you say you are exercising reasonable limitations. I still have not heard the difference between what a regional police officer does as distinguished from what an RCMP officer does, other than the fact that they do so on a national scope. I appreciate that you are answering part of the question, but I do not see how the reasonable limitation would apply to an RCMP officer and not to a regional police officer who exercises the same discretion, wears a different uniform, but performs in essence the same duties.

**Mr. Scott:** Again, I cannot speak for another policing agency. The reality is that decisions have been taken, and we will be taking our decisions. We informed ourselves in terms of what happened in other jurisdictions. To be fair, for the most part, they are the same. In some cases, there are additional opportunities available to the RCMP that are not available to others.

On the question of municipal election, or part-time election, if you want to call it that, as I said, we are open to that discussion. However, if the test of reasonableness is simply the potential for the perception of some kind of bias, then I am not sure whether or not a person being paid enough money that they can leave their job is a factor in that decision. That is where I am having difficulty.

**Mr. McKay:** What about the inverse of what? What about a civilian RCMP officer? Would the same political restrictions apply to him?

**Mr. Scott:** They still exercise their discretion.

**Mr. Dubrule:** They are involved in law enforcement. The same restrictions would apply currently.

**Mr. McKay:** I understand there are over 3,000 civilian members of the RCMP, so they would be restricted in the same way in terms of their political activity.

**Mr. Scott:** Yes, for the same reason.

**Mr. Lunn:** Good morning, minister. I welcome you to the committee. I would echo Mr. McKay's comments. There is no point in me going down that same path. His concerns will only support what I have to say.

**M. Scott:** Le fait est que vous usez d'un pouvoir discrétionnaire dans l'exercice de vos fonctions. Je ne crois pas que personne pourrait mettre en doute mon intégrité personnelle, ni celle de M. McKay, mais la réalité, c'est que les gens pourraient le percevoir de cette façon, à savoir qu'ils pourraient être traités différemment sur le plan politique. Quand vous parlez de petites collectivités, comme dans ma circonscription, où il y a quatre agents de la GRC, toute la collectivité connaît tous les agents. Comme vous le savez, la politique dans les Maritimes est un sport très animé. Par conséquent, les gens tirent ces conclusions.

Je crois qu'il est important pour nous de protéger l'impression d'impartialité, et nous devons imposer des limites, mais je crois que nous devons aussi les minimiser. C'est ce que nous avons essayé de faire.

**M. McKay:** Si je peux poursuivre un peu plus loin, vous dites que vous imposez des limites raisonnables. Je ne sais toujours pas quelle est la différence entre ce que fait un agent de police régional et à ce que fait un agent de la GRC, outre le fait qu'il exerce ses fonctions dans une perspective nationale. Vous avez répondu en partie à la question, mais je ne vois pas comment la limite raisonnable s'appliquerait à un agent de la GRC, et non pas à un agent de police régional qui exerce les mêmes pouvoirs discrétionnaires, porte un uniforme différent, mais remplit essentiellement les mêmes fonctions.

**M. Scott:** Encore une fois, je ne peux pas parler au nom des autres corps de police. La réalité, c'est que des décisions ont été prises, et que nous allons prendre nos propres décisions. Nous nous sommes informés au sujet de ce qui se passe dans les provinces. Honnêtement, c'est en gros la même chose. Dans certains cas, les agents de la GRC ont certaines possibilités que n'ont pas les autres.

Pour ce qui est des élections municipales, ou des élections dites à temps partiel, si vous voulez les appeler ainsi, comme je l'ai dit, nous sommes ouverts à cette discussion. Toutefois, si le critère du caractère raisonnable est simplement la possibilité qu'on ait l'impression d'un genre de partialité, alors je ne suis pas sûr que la personne qui est payée suffisamment pour pouvoir quitter son travail est un facteur dans cette décision. C'est ici que cela me pose des problèmes.

**M. McKay:** Et l'inverse? Un agent de la GRC civil? Les mêmes restrictions politiques s'appliqueraient-elles à lui?

**M. Scott:** Ils exercent toujours leurs pouvoirs discrétionnaires.

**M. Dubrule:** Ils appliquent la loi. Les mêmes restrictions s'appliqueraient à l'heure actuelle.

**M. McKay:** Je crois savoir qu'il y a plus de 3 000 civils dans la GRC; par conséquent, les mêmes restrictions s'appliqueraient à leurs activités politiques.

**M. Scott:** Oui, pour la même raison.

**M. Lunn:** Bonjour, monsieur le ministre. Je vous souhaite la bienvenue au comité. Je vais me faire l'écho des commentaires de M. McKay. Mais je ne vais pas suivre le même chemin. Ses préoccupations vont servir seulement à étayer ce que j'ai à dire.



I would like you to specifically answer the question. We see the importance of what we are debating and of these regulations and why these concerns are on the table. It is my belief that this matter should be dealt with in an act and go through the Houses for a full parliamentary debate, as opposed to sliding in through the regulations.

Why are you opposed to dealing with this by amending the act? I believe that is where it needs to be dealt with so there can be a full parliamentary debate in both Houses.

**Mr. Scott:** Again, I was under the impression that one of the compelling issues was urgency. I believed we would be able to move more quickly on regulations. I am not averse to moving on legislation as well. I thought we could get this more quickly through regulations.

**Mr. Lunn:** This has been before the committee for six years, and we are still struggling with it. Is the quicker approach through regulation? I would hope that you could move something much quicker through Parliament. If you are suggesting that six years is the fast track, then I think you better find something else to do.

**Mr. Scott:** I would say two months is the fast track approach today.

**Ms Jennings:** Good morning, Solicitor General. I am very pleased to see you here today. I am reassured by your willingness to discuss this whole issue in depth and to take some instruction from the committee. I am also pleased that you recognize that the exercise of political expression is in fact a Charter right and can only be limited in exceptional circumstances and that you are not adverse to undertaking changes to ensure that RCMP officers may, in fact, exercise their Charter rights via legislative changes.

I also appreciate the fact that, given the time frame of this whole issue before the committee as some of the other members have raised, that you are prepared to deal with it expeditiously through regulations knowing that, in fact, it should be by act in order to ensure that the violation of Charter rights of RCMP officers ceases as quickly as possible. I am very appreciative of all of that and I am sure many other members are as well.

In my opinion, you should go by regulation and institute, at the same time, the procedure for legislative change. The danger is that if you simply proceed by regulation, there could be challenges. The regulations could, in fact, be struck down. Two tracks are needed. One is the regulation to ensure that, at least in practical terms, the violation ceases as quickly as possible. At the same time, to ensure that the exercise of those rights via regulation are not struck down, you go through the legislative process as well. I understand that can take some time. That is my opinion.

In terms of the proposed regulations which you have put before us, I do have some concern. Concerning section 56(2), you are open to either removing the list of activities or removing the

J'aimerais que vous répondiez précisément à la question. Nous voyons l'importance de ce dont nous discutons et l'importance de ces règlements et pourquoi nous avons ces préoccupations. Je crois que cette question devrait faire l'objet d'une loi qui subirait l'examen parlementaire des deux Chambres, et non pas se faufiler dans des règlements.

Pourquoi vous opposez-vous à ce qu'on modifie la loi à cet égard? Je crois que cette question doit faire l'objet d'un débat parlementaire dans les deux Chambres.

**M. Scott:** Encore une fois, j'avais l'impression que l'une des contraintes, c'était l'urgence. Je croyais que les règlements nous permettraient d'accélérer les choses. Je ne m'oppose pas à ce qu'on modifie la loi, mais je croyais que les règlements nous permettraient d'aller plus vite.

**M. Lunn:** Le comité a été saisi de cette question il y a six ans, et rien n'est encore réglé. Est-ce que les règlements permettent d'accélérer les choses? J'espérais qu'il serait plus rapide de passer par le Parlement. Si vous dites que six ans, c'est la voie rapide, alors je crois que vous feriez mieux de trouver quelque chose d'autre pour le faire.

**M. Scott:** Je dirais que deux mois est la voie rapide aujourd'hui.

**Mme Jennings:** Bonjour, monsieur le solliciteur général. Je suis très heureuse de vous voir ici aujourd'hui. Votre volonté d'examiner toute cette question en profondeur et de demander des directives au comité me rassure. Je suis aussi heureuse de voir que vous reconnaissez que la liberté d'expression politique est en fait un droit reconnu par la Charte qui ne peut être limité que dans des circonstances exceptionnelles et que vous ne refusez pas d'apporter les changements voulus pour que les agents de la GRC puissent exercer leurs droits reconnus par la Charte, à la suite de modifications législatives.

Je suis aussi heureuse de voir que, si l'on tient compte du fait que le comité est saisi de la question depuis longtemps, comme des membres du comité l'ont rappelé, vous êtes disposé à régler cette affaire rapidement au moyen des règlements, sachant que, en fait, cela devrait se faire au moyen d'une loi, pour que la violation des droits des agents de la GRC reconnus par la Charte cesse le plus rapidement possible. Je suis très heureuse à cause de tout cela, et je suis sûre que c'est aussi le cas de beaucoup de membres du comité.

Selon moi, vous devriez vous servir des règlements et introduire en même temps des modifications législatives. Le danger, c'est que si vous procédez simplement par voie de règlements, il pourrait y avoir des contestations. De fait, les règlements pourraient être annulés. Il faut suivre deux voies. L'une, c'est la réglementation, pour faire en sorte que, du moins en pratique, la violation cesse le plus rapidement possible. En même temps, pour garantir que l'exercice de ces droits grâce aux règlements n'est pas interdit, vous suivez aussi la voie législative. Je comprends que cela peut prendre un certain temps. C'est ce que je pense.

Le projet de règlements que vous nous avez présenté me préoccupe quelque peu. À l'article 56(2), vous acceptez de supprimer la liste des activités ou de supprimer l'interdiction

prohibition to publicize. You should seriously consider the possibility of removing the list of activities. If you feel that removal is a problem, then you must remove the prohibition to publicize.

Regarding the issue of the RCMP management's discretionary power to grant leave, I am pleased to hear you agree that this is a Charter right. While there may be an administrative process which needs to be put into place for that leave to actually take place, the refusal to grant leave must only take place in exceptional circumstances. You are prepared to make it an objective test rather than a subjective test.

On the issue of requiring leave of an officer to run in provincial or federal election, regardless of whether that officer is part-time or full-time, personally, given my experience in Quebec as deputy commissioner for police ethics for a number of years, I feel that that is appropriate. It is a reasonable limitation of the exercise of that Charter right. However, when we consider the issue of part-time officers, that is municipal or municipal-regional, I have a difficult time with the fact that you are prepared to simply remove the exercise of the right.

I am not looking at the issue of token remuneration. People who go into politics are, in many cases, poorly paid. That is a whole other debate. The issue of remuneration is not, for me, the basis on which a part-time officer should automatically get leave except in exceptional circumstances. It would be based on the fact that municipal government is a creature of the provincial government whereas the provincial and federal governments are actually constitutional legislative bodies. If one is a member of the provincial legislative body, one has the power to affect every single resident within that provincial territory or, if it is territorial assembly, within a territory. If it is federal government, one has the ability as an elected official to affect the lives of every single person who is physically within the territory of that country.

A municipal government is a creature of provincial assembly; powers are only delegated and those powers are quite limited in fact. The limitation that we find under the Sûreté du Québec and possibly under OPP as well, is that the officer who is part-time does not need to request leave as long as that individual is not running in the municipality where he or she is acting as a police officer, a member of the RCMP. That is a reasonable limitation for running for elected office in a municipal or municipal-regional government which is, again, a creature of provincial government.

I would ask you to seriously consider this: My agreement that you should move expeditiously via regulation is based on the regulations that you would actually adopt and approve as long as they provide the least limitation.

I also have concerns that an officer, if elected, must resign from the force with no guarantee of being able to be reintegrated into the force. That should not be a requirement. There should be some kind of guarantee, as there is with OPP and Sûreté du Québec. I

d'afficher publiquement ses convictions politiques. Vous devriez envisager sérieusement la possibilité de supprimer la liste des activités. Si vous croyez que cette suppression pose un problème, alors vous devez supprimer l'interdiction d'afficher publiquement ses convictions politiques.

Pour ce qui est du pouvoir discrétionnaire des dirigeants de la GRC d'accorder un congé, je suis heureuse de voir que vous reconnaissez qu'il s'agit là d'un droit protégé par la Charte. Peut-être que ce congé ne peut être accordé que dans le cadre d'un processus administratif, mais le refus de l'accorder ne doit avoir lieu que dans des circonstances exceptionnelles. Vous êtes disposé à en faire un critère objectif plutôt que subjectif.

Pour ce qui est d'exiger que l'agent demande un congé pour pouvoir se porter candidat à une élection provinciale ou fédérale, peu importe qu'il travaille à temps partiel ou à temps plein, personnellement, après l'expérience que j'ai vécue au Québec en tant que sous-commissaire à la déontologie policière pendant un certain nombre d'années, je crois que cela est justifié. C'est une limite raisonnable de l'exercice de ce droit reconnu par la Charte. Toutefois, pour ce qui est de la question des agents à temps partiel, c'est-à-dire ceux qui travaillent au niveau municipal ou municipal-régional, j'accepte difficilement le fait que vous êtes disposé à supprimer tout simplement l'exercice de ce droit.

Pour ce qui est de la rémunération symbolique, n'en parlons pas. Les gens qui font de la politique sont, dans bien des cas, mal rémunérés. Mais ça, c'est une tout autre affaire. La rémunération ne doit pas, à mon avis, servir de motif pour accorder automatiquement un congé à un policier à temps partiel, sauf dans des circonstances exceptionnelles. Le fait est que le gouvernement municipal doit son existence au gouvernement provincial, alors que les gouvernements provincial et fédéral sont, en fait, des corps législatifs constitutionnels. La personne qui fait partie d'un corps législatif provincial exerce un pouvoir sur chacun des habitants de la province ou, s'il s'agit d'une assemblée territoriale, du territoire. Au palier fédéral, le représentant élu exerce un pouvoir, par ses décisions, sur chacune des personnes physiquement présentes à l'intérieur des limites du pays.

Le gouvernement municipal doit son existence à l'assemblée législative provinciale. Il dispose uniquement de pouvoirs délégués, qui sont en fait très limités. D'après les lois qui régissent la Sûreté du Québec et la Police provinciale de l'Ontario, le policier qui travaille à temps partiel peut briguer les suffrages sans demander un congé. Toutefois, il ne peut se porter candidat à un poste municipal dans une municipalité où il exerce ses fonctions de policier. Il s'agit là d'une limite raisonnable qui est imposée à tout policier qui souhaite se présenter aux élections d'un conseil municipal ou régional qui, encore une fois, doit son existence au gouvernement provincial.

J'estime donc que vous devriez agir avec célérité dans ce dossier en adoptant un règlement qui, toutefois, imposerait le moins de restrictions possibles.

Par ailleurs, je trouve inquiétant qu'un policier, s'il est élu, soit obligé de démissionner de la GRC, sans garantie qu'il pourra réintégrer son poste une fois son mandat terminé. Ce critère ne devrait pas exister. Il faudrait prévoir une garantie, du genre de



use that, as you do, because those are the only two police forces in Canada which exercise similar, almost identical, powers to the RCMP, except that their powers are limited by provincial frontiers. It may even be easier for an RCMP officer to be reintegrated because if the exercise of their powers as a politician could call into question their impartiality once they are reintegrated into the police force, they can be moved to anywhere in the entire country.

**Mr. Scott:** Thank you for that. Those points certainly will be considered and it is quite thought-provoking. Because of the national nature the RCMP, their peace officer status is national. Therefore the issue about municipalities and the question as to where boundaries lie is more blurred for the RCMP because they carry that status as a national police force wherever they go. It is not as if they are living here and can run for municipal council over there. They carry peace officer status even in the municipality where they would be a counsellor.

**Ms Jennings:** Well, Sûreté du Québec and OPP have the same status except that it is limited to the boundaries of the province. The argument that being an elected municipal official will automatically call into question an officer's impartiality in his or her duty is very weak. I seriously urge you to ensure that the limitation of the right to stand for election be limited as little as possible.

On the issue of the solicitation of moneys, I re-examined the proposed regulations and the comparison of the Sûreté du Québec and the OPP. I am quite concerned because I think police officers should be able to be elected to the executive of a local riding political association. The limitation would be that it should not be within the specific territory where he or she is stationed. To actually occupy a position of treasurer or president of a riding association they are required to seek leave. That is something you need to look at. I think excluding the right to do so is not justified. The reasons would not be justified, as long as you ensure that the exercise of that political expression in Charter right is limited to areas outside the specific territory where the officer is actually stationed and would normally exercise his or her police powers.

**Mr. Scott:** I welcome the intervention, and I think there are some things we can consider. However, I have some difficulty — and I go back to my own experience with this — in the context of soliciting funds, but I take your point.

**Mr. Wappel:** Good morning, minister. Thank you for being open and for listening. I have a few comments and a couple of observations on the draft proposals.

There has been some talk about urgency. Why does this committee consider it to be a matter of such urgency? Why are we pushing?

celle dont bénéficient les membres des forces policières de l'Ontario et du Québec. Je cite ces deux groupes en exemple, comme vous le faites, puisque ce sont les seules forces policières au Canada qui exercent des fonctions semblables à celles des membres de la GRC, sauf qu'ils les exercent uniquement à l'intérieur des limites d'une province. Il pourrait même être plus facile pour un membre de la GRC de réintégrer son poste parce que si l'exercice de ses pouvoirs, en tant que politicien, remettait en question son impartialité une fois son poste réintégré, il pourrait être affecté ailleurs au pays.

**M. Scott:** Je vous remercie d'avoir soulevé ces points. Ils poussent à la réflexion et nous allons certainement en tenir compte. Comme la GRC est une force policière nationale, ses membres ont le statut d'agents de la paix dans tout le pays. Par conséquent, la question des municipalités et de la délimitation des frontières est plus vague dans le cas de la GRC parce que celle-ci agit comme force policière nationale. Ce n'est pas comme si ces membres vivaient ici et pouvaient se présenter aux élections d'un conseil dans une autre municipalité. Ils conservent le statut d'agents de la paix même dans la municipalité où ils occuperaient un poste de conseiller.

**Mme Jennings:** Eh bien, la Sûreté du Québec et la Police provinciale de l'Ontario ont le même statut, sauf qu'il se limite aux frontières de la province. L'argument voulant que le fait pour un agent d'être un conseiller municipal élu remette automatiquement en question son impartialité ne tient pas. Les restrictions imposées au droit de se porter candidat à une élection devraient être aussi limitées que possible.

Pour ce qui est de la question de la sollicitation de fonds, j'ai réexaminé le règlement proposé et les dispositions s'appliquant aux membres de la Sûreté du Québec et de la Police provinciale de l'Ontario. Je suis très inquiète, parce que j'estime que les policiers devraient pouvoir faire parti de l'exécutif d'une association locale d'un parti politique, mais à l'extérieur du territoire où ils exercent leurs fonctions. S'ils veulent occuper un poste de trésorier ou présider une association de circonscription, ils doivent demander un congé. C'est un point sur lequel vous devez vous pencher. Cette interdiction n'est pas justifiée. Les motifs invoqués seraient jugés sans fondement, sauf si l'exercice de cette liberté d'expression politique garantie par la Charte était limité aux régions situées à l'extérieur du territoire où le policier exercerait habituellement ses fonctions.

**M. Scott:** Je vous remercie de votre intervention. Vous soulevez des points qui méritent d'être pris en considération. Je ne partage pas votre avis — et je me fonde sur ma propre expérience — pour ce qui est de la question de la sollicitation des fonds, mais je prends note de ce que vous dites.

**M. Wappel:** Bonjour, monsieur le ministre. Je vous remercie de votre ouverture d'esprit. J'aimerais dire quelques mots au sujet du projet de règlement.

On a dit de cette question qu'elle est urgente. Pourquoi le comité juge-t-il cette question urgente? Pourquoi insiste-t-il tant là-dessus?



We sent you a copy of our report, and the answer to the question is contained in our report. This committee concluded that sections 56 and 57 of the regulations contravene the freedom of expression guaranteed by section 2(b) of the Charter, are not saved by section 1 of the Charter, and therefore are unconstitutional.

This committee is charged with determining whether, in our view, something is or is not constitutional and then to report to the Houses our opinion. In this case, after careful consideration, we have concluded that the regulations, as they stand, are unconstitutional. If that is true, then clearly speed is of the essence because we are depriving people of fundamental rights under the Charter. It is not simply because we are frustrated. We view this as a very serious infringement on people's Charter rights.

Having said that, I am of the view that there is no such thing as absolute freedom in a society. When you live with other people, there is always some give and take in order that you can have an orderly society.

I also recognize that when you are in a police force and when you have discretionary power, it can be justified that there be some limitations on your freedom.

I agree with where you are coming from, but I want to make it clear in my remarks that I view this as a matter of urgency because I view the current regulations as unconstitutional — period, full stop. Therefore, they are breaching members' constitutional rights.

What did we recommend? We recommended very simply that those two sections be revoked without delay, and that as soon as possible, the government present to the Houses amendments to the RCMP Act, which would define the limits of permissible political participation. Our report phrased this in an interesting way because we granted that there are limits right off the bat.

What is the problem? The problem is that the previous Solicitor General came here and, in his usual way, was very convincing. He indicated to this committee that he hoped to have something by the fall. I reiterate, we are dealing with people's constitutional rights, and we heard nothing. At least, that is my recollection.

This is very frustrating. This is not a criticism of you, Mr. Minister. I am glad your officials are here because there is no need, in my view, to trouble the minister with this issue if there is proper communication between your officials and this committee. If my view, there was no such proper communication. This produced and still produces frustration on the part of this committee and frustration to the point where we felt compelled to ask you to appear here, which is not something we necessarily want to do. However, we do not mind asking bureaucrats to appear before the committee.

You are ill-served, Mr. Minister, when your officials ignore this committee or, for that matter, any committee of the House of Commons. That is how we feel — we were ignored. We were treated as if this was not a serious issue, that our views were not important, and that the department would get around to it when

Nous vous avons envoyé un exemplaire de notre rapport, et la réponse à cette question figure dans celui-ci. Le comité juge que les articles 56 et 57 du règlement portent atteinte à la liberté d'expression garantie par l'alinéa 2b) de la Charte, qu'ils contreviennent à l'article premier de la Charte, et qu'ils sont donc inconstitutionnels.

Le comité a pour mandat de déterminer si, à son avis, une disposition est constitutionnelle ou non et ensuite d'en faire rapport à la Chambre. Dans ce cas-ci, nous avons conclu, après un examen approfondi, que le règlement, dans sa forme actuelle, est inconstitutionnel. Il faut donc agir le modifier sans tarder parce que nous privons certaines personnes de droits fondamentaux garantis par la Charte. Nous ne disons pas cela parce que nous nous sentons frustrés. Nous considérons cela comme une atteinte très grave aux droits garantis par la Charte.

Cela dit, je suis d'avis qu'il n'existe pas de liberté absolue dans une société. Quand on vit avec d'autres, il faut faire des compromis pour pouvoir avoir une société ordonnée.

Je sais aussi que lorsque vous faites partie d'un corps policier et que vous exercez des pouvoirs discrétionnaires, certaines restrictions s'imposent.

Je comprends votre point de vue, mais j'insiste sur le fait que cette question est très urgente parce que le règlement actuel, à mon avis, est inconstitutionnel — point à la ligne. Il porte atteinte aux droits constitutionnels des membres de la GRC.

Qu'avons-nous recommandé? Nous avons tout simplement recommandé que les deux articles en question soient abrogés sans plus tarder et que le gouvernement dépose à la Chambre, le plus tôt possible, des modifications à la Loi sur la GRC, modifications qui définiraient les limites dans lesquelles les membres de la GRC peuvent participer à la vie politique. Le comité reconnaît toutefois que certaines restrictions s'imposent.

Quel est le problème? Le problème, c'est que l'ancien solliciteur général est venu nous rencontrer et, comme d'habitude, il a été très convaincant. Il a indiqué au comité qu'il espérait avoir quelque chose à proposer dès l'automne. Je tiens à le répéter, il est question ici de droits constitutionnels. Or, autant que je m'en souviens, rien n'a été fait.

La situation est très frustrante. Ces critiques ne sont pas dirigées contre vous, monsieur le ministre. Je suis heureux de voir que vos fonctionnaires sont ici parce qu'il est inutile, à mon avis, de faire intervenir le ministre quand la communication entre les fonctionnaires et le comité est bonne. Or, il n'y a pas eu de communication dans ce cas-ci. Nous avons trouvé la situation tellement frustrante que nous nous sommes sentis obligés de vous convoquer, et ce n'est pas forcément une démarche qui nous plaît. Toutefois, cela ne nous dérange absolument pas de faire venir des fonctionnaires devant le comité.

C'est mal vous servir, monsieur le ministre, quand vos fonctionnaires ne tiennent pas compte des demandes du comité ou de n'importe quel autre comité de la Chambre des communes. Et c'est l'impression que nous avons — on n'a pas tenu compte de nos demandes. Nous avons été traités comme si cette question

they get around it: "We have so many other things to do. What is the Scrutiny of Regulations Committee? Who has ever heard of them? We will get to it when we get to it." That is totally inappropriate because only this committee — and I stand to be corrected — has the power to recommend to Parliament that regulations be revoked. That is a pretty strong "nuclear" option, as we often say here, and we rarely want to use it. In this case, we are prepared to use it. From my perspective, I wanted you to know where this committee is coming from.

On the suggested regulations themselves, here is where we have a problem. In your letter of April 16, you said something we found nebulous:

Shortly, I will be sending a set of proposals I discussed with Mr. Lee to the Department of Justice to be drafted as regulations.

To me, that is like sending 14th century sailors west. We will never see them again. I have no faith whatsoever in Department of Justice drafters. Once this leaves your hands, as I understand it, you have absolutely no control — and please correct me if I am wrong — over how long Department of Justice drafters take or whether they view this as a particularly important file: "Oh, my goodness, we are working on hepatitis C or gun regulations. We just do not have time for this, so we will put it on the back burner."

However, if we revoke these regulations, there are no regulations. Then the Solicitor General comes to the Department of Justice and says, "I need some regulations to plug a hole here until we amend the act. This committee has recommended to the House of Commons that these regulations be revoked and the House has accepted. I have no regulations, and I need new ones. Here are the ones we talked about with the committee. Do it." Then they get it done. That is my problem.

Can you tell us if you have any control over the speed of the Department of Justice and, if so, what kind of control? Why do you think this is a two-month thing?

**Mr. Scott:** To be fair to everyone, including the former Solicitor General and the officials, I did receive proposed changes in the fall. In a way that is consistent with the discussions here today, I did not feel that they met the challenge that was put. Consequently, I was responsible and accept responsibility for the fact that if something was supposed to happen in the fall that is only now happening in the spring, that is my fault. I believe that we would have been here discussing this, and I did not think that they met the challenge, quite frankly.

**Senator Moore:** What did you do?

**Mr. Scott:** We worked up what you have now.

Ultimately the issue is one of balance. I am not abdicating responsibility for the continuity of governance, but from my

n'était pas importante, comme si notre point de vue ne comptait pas. Le ministère s'occuperait du dossier quand il en aurait le temps: «Nous avons d'autres chats à fouetter. Pour qui le comité d'examen se prend-il? Qui a déjà entendu parler de lui? Nous allons nous occuper de ce dossier quand nous aurons le temps de le faire.» Cette attitude est tout à fait inacceptable parce que seul ce comité — et corrigez-moi si je me trompe — a le pouvoir de recommander au Parlement que des règlements soient abrogés. Il s'agit là d'une mesure «nucléaire» assez radicale, et nous préférons ne pas l'utiliser. Or, dans ce cas-ci, nous sommes prêts à le faire. Je tenais à vous expliquer la position du comité.

Pour ce qui est du projet de règlement, il y a un problème. Dans votre lettre du 16 avril, vous avez fait un commentaire que nous avons trouvé plutôt vague:

Je ferai parvenir sous peu au ministère de la Justice une série de propositions, dont j'ai discuté avec M. Lee, en vue de la préparation d'un projet de règlement.

Pour moi, c'est comme si on envoyait à l'Ouest des marins qui ont vécu au 14<sup>e</sup> siècle. Nous ne les reverrons plus jamais. Je ne fais aucunement confiance aux rédacteurs du ministère de la Justice. Une fois que ce dossier quitte votre bureau, si j'ai bien compris, vous n'exercez absolument aucun contrôle — et corrigez-moi si je me trompe — sur le temps que peut prendre le ministère de la Justice pour rédiger le règlement ou sur la priorité qu'il accorde à ce dossier: «Mon Dieu, nous sommes en train de travailler sur le dossier concernant les victimes de l'hépatite C ou les armes à feu. Nous n'avons pas le temps de nous occuper de cette question.»

Or, si nous abrogeons ce règlement, il n'y aura plus de règlement. Le solliciteur général devra communiquer avec le ministère de la Justice et lui dire: «Il me faut un règlement pour colmater une brèche en attendant que la loi soit modifiée. Le comité a proposé que le règlement soit abrogé, et la Chambre des communes a accepté la recommandation. Je n'ai pas de règlement, et il m'en faut un. Voici celui qui a fait l'objet de discussions avec le comité. Occupez-vous en.» C'est à ce moment-là qu'ils vont faire quelque chose. Voilà où se situe le problème.

Exercez-vous un contrôle sur les délais imposés aux rédacteurs du ministère de la Justice et, si oui, quel genre de contrôle? Pourquoi croyez-vous qu'il faudra deux mois pour effectuer ce travail?

**M. Scott:** Pour être juste envers tout le monde, y compris l'ancien solliciteur général et les fonctionnaires, j'ai reçu les projets de modification à l'automne. Comme je l'ai dit aujourd'hui, j'estimais qu'ils ne répondaient pas aux objectifs visés. Par conséquent, c'est à cause de moi, et j'accepte cette responsabilité, si les propositions attendues à l'automne n'ont été déposées qu'au printemps. Nous serions en train de discuter de cela aujourd'hui. Mais, en toute honnêteté, les modifications proposées, à mon avis, n'étaient pas satisfaisantes.

**Le sénateur Moore:** Qu'avez-vous fait?

**M. Scott:** Nous avons pris les mesures que vous connaissez.

L'important, au bout du compte, c'est de trouver un juste équilibre. Je ne cherche pas à me démettre de ma responsabilité



perspective, we have had this for less than nine months. In fact, I received it in November.

I have taken this matter seriously. We have spent a lot of time and I want to get it right. Quite frankly, I feel very strongly about these same issues, due to personal experience, my own instinct for these issues, and so on. So I am pretty much *ad idem* with the committee in the context of trying to get it right.

In finding that balance, I also believe very much in the process in which we are engaged. I have not had the opportunity to meet with the committee for the last six years, so forgive me for having to go through this exercise once again with people who have been through it before. I do believe in this process very much. Members of this committee who have shared committee responsibility with me in the past will, I suspect, vouch for the fact that I take the work of committees very seriously.

I am here to engage the committee in helping ensure that I get this right. That is what this is about today. That is why I said at the beginning of this meeting that I see this as a working meeting. I wanted to engage you people to ensure that we get this right. I am listening to everything that is said by people who bring expertise to this discussion, and I intend to act on it.

As to the level of control I have, I suspect that one of the tests of the urgency that is applied by those people on whom I will become somewhat dependent is the level of the interest that I take in this. I have been taking this very seriously in the short time that I have had this job.

**Mr. Wappel:** Thank you. I know the buck stops at your desk, but I personally am not looking to attribute fault, and I do not see a problem other than that it might have been nice for someone to write to the committee to keep us informed of what was happening. We heard nothing and had no idea of what was going on. We had no idea of whether anyone had taken any interest in the file or whether the new minister had even been made aware of it.

Although you have no control over the Justice Department, if the minister takes an interest in the file and picks up the phone, you believe that might move the Justice drafters to work more quickly than their normal speed?

**Mr. Scott:** I may not even use the phone.

**Mr. Wappel:** On the draft regulations, I think that section 56(1) sufficiently sets out the flags that the RCMP should note and that, therefore, there is no need to delineate in subsection (2) that which is already right.

I have difficulty understanding the intent of section 57(1)(a), because of its wording. I take it it has something to do with "my opinion is this and I am right because I am an RCMP officer." Is that the meaning of it? Is that what you want to prohibit?

pour ce qui est d'assurer la continuité des affaires publiques, mais, à mon avis, nous avons ce dossier en main depuis moins de neuf mois. En fait, je l'ai reçu en novembre.

J'ai pris ce dossier très au sérieux. Nous y avons consacré beaucoup de temps et je veux que les choses soient faites correctement. Franchement, j'attache beaucoup d'importance à cette question, en raison de mon expérience personnelle, parce que je m'y intéresse tout naturellement, ainsi de suite. Je suis donc tout à fait d'accord avec le comité. Je veux que ce dossier soit réglé.

Par ailleurs, je fais confiance au processus dans lequel nous sommes engagés. Je n'ai pas eu l'occasion de rencontrer le comité au cours des six dernières années, alors excusez-moi si je suis obligé de reprendre des questions que vous avez déjà débattues. Je fais confiance au processus. Les membres du comité qui ont déjà travaillé avec moi dans le passé vont vous dire que je prends le travail des comités très au sérieux.

Je fais appel au comité pour qu'il m'aide à régler ce dossier. C'est pour cela que je suis ici aujourd'hui. J'ai dit au début que je considère cette rencontre comme une réunion de travail. Je veux que vous nous aidiez à faire les choses correctement. Je prends note de tout ce que disent les gens qui participent à la discussion, et j'ai l'intention de suivre leurs suggestions.

Pour ce qui est du contrôle que j'exerce, je suppose que la célérité avec laquelle ce dossier sera réglé dépendra en quelque sorte de la priorité que je lui accorderai. Je prends ce dossier très au sérieux depuis les quelques mois que j'occupe ce poste.

**M. Wappel:** Merci. Je sais que c'est vous qui êtes responsable du dossier, mais je ne cherche pas à blâmer qui que ce soit, sauf que j'aurais aimé que quelqu'un écrive au comité pour le tenir au courant des progrès réalisés dans ce dossier. Or, nous n'avons eu aucune nouvelle et nous n'avons aucune idée de ce qui se passe. Nous ne savions pas si quelqu'un s'occupait du dossier ou si le nouveau ministre en avait même pris connaissance.

Bien que vous n'exerciez aucun contrôle sur le ministère de la Justice, si le ministre s'intéresse au dossier et prend le téléphone, croyez-vous que cela pourrait inciter les rédacteurs du ministère de la Justice à accélérer les choses?

**M. Scott:** Je ne serai peut-être même pas obligé d'utiliser le téléphone.

**M. Wappel:** Pour ce qui est du projet de règlement, je pense que le paragraphe 56(1) est suffisamment clair et qu'il n'est pas nécessaire d'énoncer au paragraphe (2) des droits qui existent déjà.

J'ai de la difficulté à comprendre l'objectif visé par l'alinéa 57(1)a) en raison de la façon dont il est libellé. Je présume qu'on cherche à éviter les commentaires du genre «voici ce que pense, et j'ai raison parce que je suis un membre de la GRC». Est-ce le sens qu'il faut donner au libellé? Est-ce cela que vous cherchez à éviter?



**Mr. Scott:** Are you speaking of the reference to “direct and indirect”?

**Mr. Wappel:** No. I am speaking of the reference to the word “associate”; “associate their opinion on political matters to their position as a member of the force.” You are trying to prevent the attitude that because I am an RCMP officer I know better than you and my opinion should carry the day?

**Mr. Scott:** That is the intent.

**Mr. Wappel:** Perhaps you could consider tightening that language up a little bit, because it was not immediately clear to me.

With respect to subsection (3) of that section, “political voting process” seems to me a bit vague. I know there were some discussions about it. I take it that is intended to involve the political voting process when the ordinary Canadian is voting; not Parliament or anything like that. Perhaps you could make that more clear.

I want to commend you on the objective test in 57.1(4), because I think it should be an objective test. It may be a little difficult to set that up, but I think that is important.

I have no problem with senior officers being restricted. I think it is important that there be some limits.

In conclusion, because we view these as fundamental breaches of Charter rights, we are looking for speed. I want to reiterate what all my colleagues have said. The best way to proceed is by way of an act of Parliament. We understand the realities of governance and I understand the pragmatism of what you are saying, which is, let us deal with it through regulations in the short term. However, I would hate to think that, if we deal with these in the short term, amending the act will go to the back burner and nine years from now this committee will be going through the same exercise with the regulations we are now passing.

**Mr. Scott:** Because I did not forgive myself in terms of the continuity of governance, and because I understand the power of the continuity of governance, I welcomed the opportunity to appear here to express my desire to deal with this matter in due course in the context of legislative action so that you can give the next Solicitor General a transcript. I believe that we are only exercising a pragmatic option, not necessarily disqualifying others.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** I want to clarify one thing and ask a couple of questions, Mr. Minister.

The first has to do with why we recommended that the statute be changed as opposed to the regulations. This is not just a piece of the protocol, it is not just looking for more business for the House of Commons, and it is not just a parliamentary rule. It in fact is a rule of general law. We are giving very good advice because, if a regulation does impair a right beyond that which is permitted or would be permitted, that regulation will be struck down. It would not matter what this government put into

**M. Scott:** Est-ce que vous faites allusion aux mots «directement ou indirectement»?

**M. Wappel:** Non. Je fais allusion au mot «relier»; «relier leurs opinions aux commentaires sur des questions politiques à leur position d’agent de la GRC». Vous essayez d’éviter que quelqu’un ne dise que, parce qu’il est un agent de la GRC, il est mieux placé que les autres pour juger de la question et que son opinion devrait donc avoir plus de poids?

**M. Scott:** C’est l’objectif que nous visons.

**M. Wappel:** Vous devriez peut-être clarifier un peu le libellé, parce que j’ai eu du mal à en saisir le sens.

En ce qui concerne le paragraphe 3, l’expression «processus de vote politique» m’apparaît un peu vague. Je sais qu’elle a fait l’objet de discussions. Je présume que vous faites allusion au processus de vote politique auquel prend part le simple citoyen. Vous ne parlez pas du Parlement ou d’autre chose de ce genre. Vous devriez peut-être clarifier ce passage.

Je tiens à vous féliciter pour le critère objectif que vous avez inclus au paragraphe 57.1(4), parce que je crois effectivement que ce critère devrait être objectif. Ce sera peut-être un peu difficile de l’appliquer, mais je pense qu’il est important.

Je trouve normal qu’on impose des restrictions aux membres de la haute direction. Il est important de fixer certaines limites.

En conclusion, puisque ces dispositions, à notre avis, portent atteinte aux droits garantis par la Charte, nous voulons que la question soit réglée de toute urgence. Je tiens à vous répéter ce que tous mes collègues ont dit. La meilleure façon de procéder, c’est au moyen d’une loi du Parlement. Nous savons ce qu’implique la gestion des affaires publiques et je comprends votre pragmatisme quand vous dites que nous pouvons régler la question à court terme au moyen d’un règlement. Toutefois, je ne voudrais pas, si on adopte une solution à court terme, que les modifications à la loi soient reportées aux calendes grecques et que le comité se retrouve avec le même dossier, neuf ans plus tard.

**M. Scott:** Comme je n’ai pas cherché à me démettre de mes responsabilités et que je comprends l’importance d’assurer la continuité de la gestion des affaires publiques, j’étais content d’avoir l’occasion de faire part au comité de mon désir de régler ultérieurement ce dossier par la voie législative, afin que vous puissiez soumettre quelque chose de concret au prochain solliciteur général. Nous ne faisons que proposer une solution pratique, sans nécessairement écarter les autres.

**Le coprésident (M. Lee):** Je voudrais clarifier un point et vous poser quelques questions, monsieur le ministre.

Je tiens d’abord à vous expliquer pourquoi nous avons recommandé que l’on modifie la loi et non le règlement. Il n’est pas question ici de changer un protocole, d’accroître le travail de la Chambre des communes ou de changer une simple règle parlementaire. Il est question ici d’une règle de droit. Le comité donne de très bons conseils car, si un règlement porte atteinte à un droit au-delà de ce qui est ou de ce qui serait permis, le règlement sera abrogé, peu importe son contenu. S’il ne répond pas aux

regulatory form yesterday or tomorrow; if it did not pass the test, it would be struck down, not because it might have impaired a right but because it was a regulation by itself. It is just not capable.

It is arguable today that an RCMP officer, disregarding the disciplinary impacts that might exist within the force itself, could legally fail to pay any attention to the regulations which restrict his or her rights.

The force is flying with less than one wing if it believes that the current regulations are the means of regulating this particular area. We think we are giving good advice to the House and, through the House, to the ministry.

I have seen a consensus develop since November when you began to pay more attention to the issue, and we are pleased with that. I see a consensus on the principles. Where there may be difficulty now is where the rubber hits the road. We are talking about real life situations in Red Deer, Moncton, et cetera.

There are a couple of areas I should like to focus on. One is the lawn sign in an election campaign; municipal, provincial or federal. I know there is not agreement on this, but I did want to indicate for the record that I believe a lawn sign is a very low level of political expression. You cannot get much lower than putting out a lawn sign. I realize that the department may have some difficulty with that, but I would urge upon you the view that a lawn sign is a fairly generally accepted means of political expression.

The second one that came to light is wearing a T-shirt or a ball cap of some sort supporting a cause or a political party. I would think that that is about the same as the lawn sign. I would urge caution in asking members of the force to not wear a T-shirt or a ball cap. I understand when they are in uniform, this is not a good fit, but I am referring to when they are not on duty and not in uniform.

My colleague Mr. Wappel has brought to your attention the solicitation of funds issue. I think most members would agree it is a potentially very sensitive item, and how it is done, where it is done, and so on are matters for more precise thought. Hopefully, the force will consider that.

Would you care to comment on any of those items?

**Mr. Scott:** In the context of the Charter, and that is what brings us here, I can only reassure the committee of not only my own respect for the Charter but that, of late, I have been debating with many of the same people on other issues in support of the arguments around the Charter. I hope I am consistent. As we work through the regulations, as I give whatever input or expression of my own views on these subjects, I can only tell you that they will be guided by a very healthy respect for the Charter and for political participation as it flows from that.

We will hear more discussion in the working up of the language over the next little while in terms of the details of lawn signs, caps, pins. I do not think you mentioned pins, but it occurs to me that that is another form of political expression, perhaps more

critères, il sera abrogé, pas parce qu'il aurait pu porter atteinte à un droit, mais parce qu'il s'agit d'un règlement. Il n'est tout simplement pas acceptable.

Un membre de la GRC pourrait, aujourd'hui, sans tenir compte des mesures disciplinaires dont il pourrait faire l'objet à cause de son geste, faire fi en toute légalité des règlements qui limitent ses droits.

La GRC se trompe si elle croit pouvoir régir les activités politiques de ses membres au moyen de ce règlement. Nous donnons de très bons conseils à la Chambre et, par son entremise, au ministère.

J'ai remarqué qu'un consensus s'est développé depuis novembre, quand vous avez commencé à vous intéresser de plus près au dossier, et nous en sommes heureux. Je vois qu'il y a consensus quant aux principes. Or, c'est leur application qui risque de poser problème, que ce soit à Red Deer, Moncton, ainsi de suite.

Il y a quelques points sur lesquels j'aimerais m'attarder. Il y a d'abord la question du panneau électoral qui sert à manifester son appui à un candidat à des élections municipales, provinciales ou fédérales. Je sais qu'on ne s'entend pas là-dessus, mais je tiens à vous indiquer, aux fins du compte rendu, que l'utilisation d'un panneau électoral constitue une forme d'expression politique des plus discrètes. Je sais que le ministère pourrait avoir de la difficulté à le concevoir, mais un panneau électoral constitue une forme d'expression politique assez bien acceptée.

Il y a aussi la question du port d'un T-shirt ou d'une casquette pour appuyer une cause ou un parti politique. Je pense que c'est à peu près la même chose qu'un panneau électoral. Je vous invite à bien réfléchir avant d'interdire aux membres de la GRC de porter un T-shirt ou une casquette. Je sais bien qu'ils ne peuvent porter ces articles quand ils sont en uniforme, mais je parle des moments où ils ne sont ni en service, ni en uniforme.

Mon collègue, M. Wappel, a porté à votre attention la question de la sollicitation des fonds. La plupart des membres s'entendent pour dire qu'il s'agit là d'un point très délicat qui mérite plus profonde réflexion. J'espère que la GRC va se pencher là-dessus.

Avez-vous des observations à formuler sur l'un ou l'autre de ces points?

**M. Scott:** En ce qui concerne la Charte, et c'est pour cette raison que nous sommes ici, je ne peux que répéter au comité que non seulement je respecte les dispositions de la Charte, mais que, dernièrement, j'ai eu l'occasion de m'entretenir avec bon nombre des mêmes personnes sur d'autres questions et d'appuyer mes arguments sur la Charte. J'espère que ce que je dis est logique. Pour ce qui est du règlement, de mes vues sur cette question, je peux uniquement vous dire que nous allons tenir compte des principes de la Charte au moment de définir les activités politiques auxquelles peuvent prendre part les membres.

D'autres discussions auront lieu prochainement sur le libellé des dispositions qui portent sur l'utilisation de panneaux électoraux ou le port de casquettes, d'épinglettes. Je ne crois pas que vous ayez mentionné les épinglettes, mais, à mon avis, il



unique to our part of the country. We need to guide our feelings on these, essentially minimizing the restriction and recognizing that the test is whether this would somehow compromise the perception of impartiality. That is the balance. We will all exercise some judgment on how that balance will play through.

I can reassure you that I take seriously the Charter and the rights that flow from it, particularly political rights. I am in the business.

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** Section 56(2)(c) says “express an opinion on any political subject or candidate.” Mr. Lee referred to wearing a cap, putting up a sign or wearing a T-shirt. To me, that is an expression of opinion, and that is an activity permitted within the general context of the spirit of the Charter. I understand that you prefer legislation; however, as an interim solution, at least for some guidance, could we remove that from the list, or leave the list with the exception of section (d) so people know where they stand?

**Mr. Scott:** As a matter of clarification, what I suggested as the option was the removal of the last line in (d), not all of (d), because (d) in the form of “attend political meetings while off duty and not in uniform,” could stay. It was simply “provided the member does not publicize.”

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Nowhere in what is in front of us on the record here today is there anything specific about lawn signs. However, in discussions leading up to this meeting, the issue did arise. I got the impression that it was the view of the force up to now that a lawn sign was a no-no, that a lawn sign would cross the line that they felt should be there, that a lawn sign could not be used by a member. Of course, that would fly in the face of the current draft of 56(2)(c), which says that a member may express an opinion on any political subject or candidate, if my view were to prevail that a lawn sign is a minimal expression of an opinion on a candidate. I leave it there for further deliberation.

**Mr. DeVillers:** One point raised by Ms Jennings, and I will be bold and disagree with her, was the issue of returning to the force after the termination of a political hiatus. I think it is reasonable that a discretion be retained there because people take political positions, public positions, that may well be inconsistent with the general goals of the force, or any organization, for that matter. It is prudent to have that right to review the person's activities while in politics, so I would argue that that is a reasonable discretion that should be retained.

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** Do you agree, Mr. Minister?

**Mr. Scott:** The issue is really where the onus lies, whether in fact there is an automatic means to reinstatement with cause or with an onus on the force.

s'agit là d'une autre forme d'expression politique qui est peut-être plus courante dans ce coin-ci du pays. Nous devons essentiellement assouplir les restrictions et essayer de déterminer si ces articles peuvent en quelque sorte compromettre la perception d'impartialité que nous avons de la GRC. Voilà le juste équilibre qu'il faut trouver. Nous allons tous avoir notre mot à dire au sujet de la façon dont cet équilibre pourra être réalisé.

Je tiens à vous dire que je respecte au plus haut point la Charte et les droits qui en découlent, surtout les droits politiques, puisque je travaille moi-même dans ce milieu.

**La coprésidente (le sénateur Hervieux-Payette):** Il est question, à l'alinéa 56(2)c), du fait d'exprimer son opinion sur tout sujet ou candidat politique. M. Lee a parlé du port d'une casquette, d'un T-shirt, de l'utilisation d'un panneau électoral. Pour moi, il s'agit là d'une façon d'exprimer son opinion, et c'est une activité qui est permise si l'on tient compte de l'esprit de la Charte. Je sais que vous préférez procéder par la voie législative. Toutefois, ne pouvons-nous pas, comme solution provisoire, supprimer ce critère ou laissez la liste intacte, sauf pour ce qui est de l'alinéa d), afin que les gens puissent savoir à quoi s'en tenir?

**M. Scott:** Je tiens à préciser que j'ai proposé que l'on supprime la dernière ligne de l'alinéa d), et non pas l'alinéa au complet, parce qu'on pourrait conserver le passage où l'on précise que le membre peut assister à des assemblées politiques lorsqu'il n'est ni de service ni en uniforme. Il était uniquement question de supprimer le passage «à condition que le membre ne l'affiche pas publiquement».

**Le coprésident (M. Lee):** Les documents que nous avons devant nous ne donnent aucune précision concernant l'utilisation de panneaux électoraux. Toutefois, la question a été abordée lors des discussions qui ont précédé cette réunion. J'ai eu l'impression que la GRC, jusqu'ici, n'était pas d'accord avec l'utilisation de tels panneaux, qu'elle n'acceptait pas qu'un membre plante un panneau électoral sur son terrain. Bien entendu, cela irait à l'encontre du libellé actuel de l'alinéa 56(2)c), qui précise qu'un membre peut exprimer son opinion sur tout sujet ou candidat possible, puisque j'estime qu'un panneau électoral constitue un moyen d'expression très discret. Je vais m'en tenir à cela pour l'instant.

**M. DeVillers:** Mme Jennings a soulevé la question, et je ne partage pas du tout son avis, de la réintégration d'un membre, un fois son mandat terminé. Je crois qu'il est important de continuer d'exercer un certain pouvoir discrétionnaire là-dessus, car les gens prennent publiquement position sur des questions politiques, et leurs opinions pourraient être contraires aux objectifs de la GRC et de n'importe quelle autre organisation. Il serait prudent de conserver le droit d'examiner les activités politiques d'une personne. Il s'agit là d'un pouvoir raisonnable qui devrait être maintenu.

**La coprésidente (le sénateur Hervieux-Payette):** Êtes-vous d'accord, monsieur le ministre?

**M. Scott:** La question est de savoir à qui incombe le fardeau de la preuve, si la réintégration se fait automatiquement ou si cette décision revient à la GRC.



**Mr. DeVillers:** Perhaps there should be a process or procedure of recourse in the exercise of that discretion, but I think there should be some form of discretion. I can see a person, during a political career, taking some positions that would be inconsistent with the general goals of the organization.

**Mr. Scott:** The range of options goes from automatic reinstatement with the organization, giving cause as to why not, or the other way around, as it is expressed here, that the officer can reapply and that all of their experience and so on would support their reinstatement. However, as to the fact that they had left the force and given that whatever might have transpired during that period may or may not work against that person, it is just a question of finding the way to exercise that discretion. I am sure Ms Jennings is not suggesting that there be no discretion, simply that perhaps the process should be stood on its head. Am I correct?

**Ms Jennings:** Yes.

**Mr. DeVillers:** Then I misunderstood her.

[Translation]

**Mr. Lebel:** Mr. Minister, you were referring to the discretionary powers that are exercised by police officers rather to explain the changes you want to bring about than with a view to solving our problem. I am quite surprised to hear you say that, Police officers have discretionary powers?

[English]

**Mr. Scott:** They exercise judgment in terms of arrest, detention. These are powers that rest with local police officers. They exercise a judgment that is independent to some extent. It is discretionary. Appearance is what is of concern to me, rather than questioning the integrity of members. That is an important point.

It is the same demarcation that exists in terms of the public service. It is well established that those public servants who are exercising individual discretion or discretionary power need to be treated differently from those who are not. That is the reason why certain levels of the public service are exempted from the rights accorded to the balance. Many of us have been through that.

[Translation]

**Mr. Lebel:** I am talking about the discretionary power of a police officer, I understand what you mean, you are referring to his judgment. I agree with most of the witnesses who state that any infringement upon the rights entrenched in the Constitution must be restricted as much as possible. In other words, we can restrict just what is necessary except in the case of an RCMP officer according to your regulation proposal, you could take a page of the book of what is happening elsewhere in Ontario, in Quebec or in New Brunswick. It is recognized in the Constitution and in the *Osborne* judgment that a police officer, outside of his duty station or the site where he exercises his discretionary control, should be considered as a normal citizen and enjoy this right.

I do not see how a police officer that monitors traffic at Dorval Airport could not run for the mayorship of Saint-Jean d'Iberville, 60 kilometres from there. If you could change your regulations, it might be more dangerous for the senior staff of the RCMP than

**M. DeVillers:** Il faudrait peut-être prévoir un mécanisme ou un recours à cet égard, mais je crois qu'il devrait y avoir une certaine forme de pouvoir discrétionnaire. Une personne pourrait, au cours de sa carrière politique, exprimer des opinions qui ne concordent pas avec les objectifs généraux de l'organisation.

**M. Scott:** Les options vont de la réintégration automatique à la non-réintégration, avec motifs à l'appui. Comme on l'indique ici, l'agent peut soumettre une nouvelle demande et son expérience sera prise en compte aux fins de sa réintégration. Toutefois, pour ce qui est de savoir, dans le cas des membres qui ont quitté la GRC, si les opinions qu'ils ont exprimées au cours de cette période peuvent ou non jouer contre eux, il suffit de trouver un moyen d'exercer ce pouvoir discrétionnaire. Mme Jennings ne propose pas qu'il n'y ait aucun pouvoir discrétionnaire, mais simplement que le processus soit mieux défini. Ai-je raison?

**Mme Jennings:** Oui.

**M. DeVillers:** Alors c'est moi qui ai mal compris.

[Français]

**M. Lebel:** Monsieur le solliciteur général, vous parliez du pouvoir discrétionnaire des agents de police, plus pour des modifications personnelles que pour la solution à notre problème. Cela me surprend. Les agents de police ont des pouvoirs discrétionnaire?

[Traduction]

**M. Scott:** Ils les exercent en cas d'arrestation, de détention. Ces pouvoirs sont exercés par la police locale, de façon indépendante dans une certaine mesure. Ces pouvoirs sont discrétionnaires. C'est le volet perception qui m'intéresse plutôt que l'intégrité des membres. Il s'agit là d'un point important.

On retrouve la même démarcation dans la fonction publique. Tout le monde sait que les fonctionnaires qui exercent des pouvoirs discrétionnaires sont traités différemment de ceux qui n'en exercent pas. C'est pourquoi certains échelons de la fonction publique ne bénéficient pas des droits qui sont accordés aux autres. Bon nombre d'entre nous ici ont déjà connu cela.

[Français]

**M. Lebel:** Je vous parle du pouvoir discrétionnaire de l'agent, je vous comprends, vous faites référence à son jugement. Je suis d'accord avec la plupart des intervenants qui disent que l'on doit limiter le plus possible l'empiétement dans les droits reconnus par la Constitution. Autrement dit, on peut limiter juste ce qui est nécessaire sauf que pour un policier de la GRC, dans votre projet de règlement, vous pourriez vous inspirer de ce qui se fait ailleurs en Ontario, au Québec ou au Nouveau-Brunswick. Il est reconnu par la Constitution et par l'arrêt *Osborne* qu'un policier, en dehors de son lieu d'affectation ou de l'assiette de son emprise discrétionnaire, devrait être considéré comme un citoyen tout à fait ordinaire et avoir ce droit.

Je ne vois pas comment le policier qui surveille la circulation à l'aéroport de Dorval ne pourrait pas se présenter comme candidat à la mairie de la ville de Saint-Jean d'Iberville, à 60 kilomètres de là. Si vous pouviez modifier vos règlements, cela serait plus

for the ordinary officer. It is a source of concern for this committee to see fundamental rights, which are dear to Canadians, manipulated and interfered with as it is the case.

I am coming back to your desire to speed up matters. I am not at all convinced that your proposal for changes in the regulations, will not be as weak as is the case now. I would suggest to you to change the act as soon as possible because your proposed regulations will not last long since they are going to be challenged immediately. The burden will fall on the shoulders of the citizens.

[English]

**Mr. Scott:** On the question of municipalities, and you mentioned the airport and the mayor of the community 60 miles away, I already told Ms Jennings we are prepared to look at that.

**Mr. Lunn:** Mr. Wappel probably has expressed better than anyone the sense of urgency of this issue. Mr. Lee has also alluded to it. Even if we do amend the regulations in this way, they can still be struck down easily if they face a challenge. The process must be completed through an act of Parliament.

I want to emphasize that sense the urgency and my concern. I understand there are some restrictions but if it is just left in the regulations, I am not so sure we are establishing the same sense of urgency for the act that is required as well. I want to echo Mr. Wappel's comments but with respect to the act. The urgency carries through to the act as well.

**Mr. McKay:** Mr. Minister, the remainder of section 57(1) still talks of members not associating directly or indirectly their opinions or comments on political matters to their position as members of the force. For those members who have sought and been granted leave, it will be difficult for them not to publicize the fact that they were police officers, now on leave. As has been pointed out, again by Mr. Wappel, there is every indication that they will be called upon to comment on something like the Young Offenders Act or some topical issue within the justice system. How do they effectively, under this section, distance themselves from the fact that they are a police officer now on leave? That is my first question.

You commented earlier in response to my first question that OPP members and Sûreté du Québec officers have additional rights to those of the RCMP and I would like to know what those rights are.

**Mr. Scott:** On the question of how an RCMP officer would distance himself, I can appreciate the fact that, particularly in a small community, the community will know the person was an RCMP officer. We are trying to minimize the extent to which that becomes part of the package, not necessarily in terms of what it might do to the member, but we have a large obligation also to protect the integrity of the national police force. We do not want to find ourselves in a position where ultimately the commander of the local detachment is being asked whether the comments of the candidate in the local election on, for example, the Young

dangereux pour les hautes instances de la GRC mais pas pour un simple policier. On jongle avec des droits fondamentaux, chers au coeur des Canadiens et de les voir maltraités et utilisés de la façon dont on le fait, c'est quelque chose de préoccupant pour ce comité.

Je reviens à votre souci de célérité. Je ne suis pas du tout convaincu que votre projet de modification réglementaire ne sera pas aussi faible que celui qu'on connaît actuellement. Je vous suggère de modifier la loi au plus tôt parce que votre modification réglementaire ne fera pas de vieux os, cela va être contesté tout de suite. Les citoyens en porteront le fardeau.

[Traduction]

**M. Scott:** Pour ce qui est des municipalités, et vous avez mentionné l'aéroport et le maire de la localité située à 60 milles de là, j'ai déjà dit à Mme Jennings que nous sommes prêts à nous pencher là-dessus.

**M. Lunn:** M. Wappel a probablement exprimé mieux que quiconque l'urgence de cette question. M. Lee y a également fait allusion. Le règlement, même si nous y apportons ces modifications, peut encore être déclaré inconstitutionnel s'il fait l'objet d'une contestation. Le processus doit être complété par une loi du Parlement.

Je tiens à mettre l'accent sur l'urgence de la question. Je crois comprendre qu'il y a certaines restrictions qui sont imposées. Toutefois, si elles sont uniquement définies dans le règlement, je ne suis pas sûr qu'on accordera le même sentiment d'urgence aux modifications qui doivent être apportées à la loi. Je tiens à répéter ce qu'a dit M. Wappel, mais en mettant l'accent sur la loi. Ce sentiment d'urgence s'applique également à la loi.

**M. McKay:** Monsieur le ministre, le reste du paragraphe 57(1) interdit toujours aux membres de relier directement ou indirectement leurs opinions ou commentaires sur des questions politiques à leur position d'agents de la GRC. Il sera difficile pour les membres qui obtiennent un congé de ne pas dévoiler publiquement le fait qu'ils sont des policiers en congé. Comme l'a indiqué encore une fois M. Wappel, ces gens seront appelés à exprimer leurs vues sur des sujets comme la Loi sur les jeunes contrevenants ou autres questions touchant le système judiciaire. Comment vont-ils pouvoir, en vertu de cet article, se distancier du fait qu'ils sont des policiers maintenant en congé? Voilà pour ma première question.

Vous avez dit plus tôt que les membres de la Police provinciale de l'Ontario et de la Sûreté du Québec jouissent de droits que n'ont pas les membres de la GRC. J'aimerais savoir quels sont ces droits.

**M. Scott:** Sur la question de savoir comment un membre de la GRC se distancierait de son statut de policier, je sais que, dans les petites collectivités surtout, les gens sauront que la personne était membre de la GRC. Nous essayons de réduire l'importance de ce facteur, non pas nécessairement à cause de l'incidence que cela pourrait avoir sur le membre lui-même, mais parce que nous sommes obligés de protéger l'intégrité de la force policière nationale. Nous ne voulons pas nous trouver dans une situation où le commandant d'un détachement local sera invité à dire si les vues exprimées par un candidat sur la Loi sur les jeunes



Offenders Act represented the views of the RCMP. That is in no one's interest, quite frankly. It is important to articulate it in the fashion we have so that we can make a clear disconnection. That is the balance we are trying to find.

I do not want to find myself in a position where I am saying that anyone has more rights than anyone else. I am simply dealing with the question of the RCMP. The reason that we looked at the other jurisdictions was to inform ourselves in our decision-making process on the appropriate balance to be sought. We believe that, as proposed, and as this discussion has informed us further, we can perhaps find that place. What other jurisdictions do is really up to other jurisdictions, but I do believe it is a healthy way to measure our performance, and that is the reason why we did it.

**Mr. Maloney:** Was Mr. Wappel saying section 56(2) is redundant in view of section 56(1) and therefore section 56(2) should be deleted?

**Mr. Wappel:** Yes. The position is that section 56(2) delineates things which are already rights. They are simply stating the obvious. Therefore, if you are stating the obvious then there may be other obvious things which are not stated which would then be implied as not being rights. That is the point. All of the things listed people are allowed to do anyway.

**Mr. Maloney:** We are introducing a new regime into the regulations. I wonder whether this could be a guideline to a staff sergeant in a small community who does not have the expertise of legislative interpretation. It would introduce some clarity into the issue of basic rights. Perhaps you could keep that clause in there by saying "without limiting the generality of subsection (1), the following things are included," or something to that effect. From a practical aspect, would that help the staff sergeant who has a force of four people and one wants to run for municipal council?

**Mr. Scott:** My view is that it was introduced in the first instance for the purposes of that kind of clarification.

Clearly, once the regulations are passed, the organization itself is responsible for instructing itself as to how to proceed. My sense is that, for the reasons Mr. Wappel mentioned, when you articulate a list of rights, some may interpret it as being the case that it is limited to that list. That fear has been expressed by Mr. Wappel and others.

I do not want to be seen as definitive, but it is my view that the place for the articulation of examples is in the internal operation of these policies. Therefore, the local detachment commander would get a list of examples — and probably a more complete and fulsome list than this — to direct him in a way that is consistent with the broader regulations.

**Mr. François-R. Bernier, General Counsel to the Committee:** Mr. Minister, I was struck by your reference on two or three occasions to this regulation-making exercise involving a balancing of interests. I was wondering if, in light of the minimum impairment test defined in *Oakes*, that that was really a correct way of putting it. The minimum impairment test means that in defining restrictions on Charter rights and freedoms, governments

contrevenants, par exemple, représentent le point de vue de la GRC. Franchement, une telle situation ne servirait l'intérêt de personne. C'est pour cette raison que nous utilisons ce libellé. Voilà le juste équilibre que nous essayons de trouver.

Je ne dis pas que certains groupes ont plus de droits que d'autres. Je m'occupe uniquement du cas de la GRC. Si nous avons examiné les droits dont jouissent les autres corps policiers, c'était pour nous aider à trouver un juste milieu. Nous croyons, comme nous l'avons proposé, et comme l'a démontré cette discussion, que nous pouvons arriver à trouver ce juste milieu. Ce que font les autres corps policiers ne me concerne pas, mais nous croyons qu'il s'agit là d'une façon très saine de mesurer notre performance, et c'est pour cette raison que nous avons choisi cette option.

**M. Maloney:** Est-ce que M. Wappel a dit que le paragraphe 56(2), compte tenu de ce que dit le paragraphe 56(1), est redondant et qu'il devrait être abrogé?

**M. Wappel:** Oui. Le paragraphe 56(2) définit des droits qui existent déjà. Il ne contient rien de nouveau. Or, le fait de ne pas mentionner les autres droits déjà garantis laisse sous-entendre que ces droits n'existent pas. Voilà où je veux en venir. Tous les droits énumérés sont des droits qui existent déjà.

**M. Maloney:** Nous introduisons un nouveau régime dans le règlement. Je me demande si cela ne pourrait pas servir de guide au sergent d'état-major en poste dans une petite collectivité, qui ne possède aucune expérience dans le domaine de l'interprétation des lois. Cela permettrait de clarifier la question des droits fondamentaux. Vous pourriez peut-être garder cette disposition et y ajouter les mots «sans limiter la portée générale du paragraphe (1), les activités suivantes sont incluses», ou quelque chose du genre. Est-ce que cela pourrait aider le sergent d'état-major qui a une équipe de quatre policiers et qui veut se porter candidat à une élection au conseil municipal?

**M. Scott:** Ce régime a d'abord été introduit dans le but de fournir les précisions que vous proposez.

Une fois le règlement adopté, l'organisation elle-même devra voir comment elle entend procéder. J'ai l'impression que, pour les raisons mentionnées par M. Wappel, lorsque vous établissez une liste de droits, certains peuvent penser que les droits accordés se limitent à ceux qui figurent sur cette liste. C'est ce que craignent M. Wappel et d'autres.

Sans vouloir paraître catégorique, il faudra, à mon avis, fournir des exemples de la façon dont ces politiques seront appliquées à l'interne. Le commandant d'un détachement local recevra une liste d'exemples — une liste qui sera sans doute plus complète que celle-ci — pour le guider et l'aider à se conformer au règlement plus vaste.

**M. François-R. Bernier, conseiller juridique principal du comité:** Monsieur le ministre, vous avez dit à deux ou trois reprises que vous essayez, par le biais de ce règlement, de trouver un juste milieu. Je me demande si, à la lumière du critère de l'atteinte minimale défini dans l'arrêt *Oakes*, cette approche est la bonne. Le critère de l'atteinte minimale signifie que les gouvernements qui veulent imposer des restrictions en vertu de la



must look to impairing the rights and liberties as little as possible. This is a somewhat different exercise than simply seeking a balance between competing interests. Would you agree with that?

**Mr. Scott:** Yes, I would.

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** Before we conclude, I wish to thank the minister for taking part in this working session. I hope that the exchange was beneficial for all members.

I will try to summarize this morning's meeting by saying that, first, people would prefer a law to just amending the regulations, but since we are pragmatic, we know that having a good regulation is preferable to having a regulation that does not suit this committee.

I believe there were quite a few areas where you agreed to make some changes, Mr. Minister. I would like my colleagues to tell me how they want to proceed so that these adjustments meet our requirements.

There are a few municipal questions, such as the funding question and the reinstatement practice. We will revisit those and report back to the committee rather than organizing another full committee meeting.

We will send you the revised version, Mr. Minister. If we were to draft regulations, one after another for every ministry, my guess is we would be here until the year 2050.

Thank you for your collaboration. The subject-matter of this issue is prompting this committee to pay more attention. There are regulations to all legislation, but they do not bear the same kind of weight as these. I think this committee, in all its wisdom, is trying to find the best approach to this delicate matter.

**Mr. Wappel:** I agree that it is not our job to draft regulations; our job is to review regulations, as I understand it. Of course, we are trying to help.

I made the suggestion before that this issue be put at the top of our agenda at each meeting until it is resolved. In my view it is getting there, but it has not been resolved. I suggest that it be put at the top of the agenda of each meeting so that our counsel can give us an update of what he has or has not heard from the Department of the Solicitor General in terms of what is happening. For example, when we come back in two or three weeks, counsel may have received a letter saying that a series of draft regulations based on the discussions here have been sent to the Department Justice for preparation. We would then say, "Great, bring it up a month from now as opposed to forgetting about it." However, I would hesitate to ask the Solicitor General to come up with another draft and bring it back here so that we could look at it all over again and pick it apart. We would be here for six months.

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** Mr. Wappel, you want to ensure that we are made aware of where this issue stands.

**Mr. Wappel:** Yes.

Charte doivent, pour ce faire, choisir des moyens qui portent le moins possible atteinte aux droits et libertés garantis par celle-ci. Cette démarche est quelque peu différente de celle qui consiste tout simplement à trouver un juste milieu entre des intérêts différents. N'êtes-vous pas d'accord avec cela?

**M. Scott:** Oui.

**La coprésidente (le sénateur Hervieux-Payette):** Avant de conclure, je tiens à remercier le ministre d'avoir participé à cette réunion de travail. J'espère que tous les membres ont trouvé l'échange de vues utile.

Je vais essayer de résumer la discussion de ce matin en disant, d'abord, que les gens préféreraient qu'on modifie la loi plutôt que le règlement. Toutefois, comme nous sommes pragmatiques, nous savons qu'un règlement bien rédigé est préférable à un règlement qui ne convient pas au comité.

Vous avez accepté d'apporter un certain nombre de modifications, monsieur le ministre. J'aimerais savoir comment mes collègues souhaitent procéder pour que nous puissions nous assurer que ces modifications répondent à nos exigences.

Il reste quelques questions à régler, dont celles de la sollicitation des fonds et de la réintégration. Nous allons les examiner à nouveau et soumettre un rapport au comité plutôt que d'organiser une autre réunion pour en discuter.

Nous allons vous envoyer la version révisée, monsieur le ministre. Si nous devons rédiger les règlements pour chacun des ministères, nous serions ici jusqu'en l'an 2050.

Merci de votre collaboration. Ce dossier exige une attention spéciale du comité. Toutes les lois s'accompagnent de règlements, mais ils n'ont pas la même portée que celui-ci. Le comité, dans sa sagesse, essaie de trouver la meilleure façon de régler ce problème délicat.

**M. Wappel:** Il est vrai que nous avons pour mandat non pas de rédiger des règlements, mais de les examiner. Bien entendu, nous essayons d'apporter notre aide.

J'ai déjà proposé que le comité examine cette question en priorité au cours de chacune de ses réunions, jusqu'à ce qu'elle soit réglée. Nous nous rapprochons du but, mais il reste encore du travail à faire. Je propose que nous examinions cette question en priorité au cours de chacune de nos réunions et que le conseiller juridique nous tienne au courant des progrès réalisés à ce chapitre par le ministère du Solliciteur général. Par exemple, quand nous nous réunirons dans deux ou trois semaines, le conseiller juridique aura peut-être reçu une lettre indiquant qu'une série de projets de règlement, fondés sur les discussions qui ont eu lieu ici, ont été préparés et envoyés au ministère de la Justice. Nous pourrions alors dire, «Tant mieux, nous allons examiner le dossier dans un mois plutôt que de le laisser sur les tablettes.» Toutefois, j'hésiterais à demander au solliciteur général qu'il prépare un autre projet de règlement et le soumette au comité pour que nous puissions l'examiner à nouveau. Cette tâche prendrait six mois.

**La coprésidente (le sénateur Hervieux-Payette):** Monsieur Wappel, vous voulez que le comité soit tenu au courant des progrès réalisés dans ce dossier.

**M. Wappel:** Oui.

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** Not necessarily to revisit the substance.

**Senator Moore:** We should be looking to get this matter cleaned up before the summer recess.

**The Joint Chairman (Mr. Lee):** Along the same lines, I wanted to commend the minister for embarking on this consultative process. It is not something I can recall happening in the last 10 years, and I am quite sure that it will be helpful.

As you saw, as members discussed this issue around the table, we are not used to the process, nor is your ministry.

At this point, the ball is back in the minister's court. The members here will be looking for a prompt return on the consultative side, and we hope the process will end fairly quickly with new and appropriately drafted regulations.

**The Joint Chairman (Senator Hervieux-Payette):** We will report back.

**Mr. Wappel:** We will still be looking at some point for progress on amendments to the act.

**Mr. Scott:** I also wish to thank the committee for helping me do my job. I simply invite you to compare the outcome of this exercise with the drafting instructions you received earlier to discern the extent to which the committee has been engaged in this exercise.

In terms of time, I can only offer the vigorous interest that I can provide this issue. I am not even certain, frankly, what my "non-phone" call to the drafters of the Department of Justice is worth. However, I can also add the fact that the committee has now put me at the top of the agenda every week to add to the tools available to me when I make that non-phone call. I look forward to living the experience with all of you.

The committee adjourned.

**La coprésidente (le sénateur Hervieux-Payette):** Pas nécessairement dans le but de réexaminer toute la question.

**Le sénateur Moore:** Il faudrait régler le dossier avant le congé d'été.

**Le coprésident (M. Lee):** Je voudrais féliciter le ministre d'avoir organisé ce processus de consultation. Je n'ai rien vu de pareil au cours des dix dernières années, mais je suis certain qu'il sera très utile.

Comme vous l'avez constaté au cours de nos discussions, les membres ne sont pas habitués à ce processus, et votre ministère non plus.

La balle est maintenant dans votre camp, monsieur le ministre. Les membres du comité s'attendent à avoir des résultats assez rapidement. Nous espérons que le processus prendra fin bientôt et que nous aurons un nouveau projet de règlement bien rédigé.

**La coprésidente (le sénateur Hervieux-Payette):** Nous allons faire rapport de la question.

**M. Wappel:** Nous nous attendons également à ce que l'on apporte des modifications à la loi.

**M. Scott:** Je tiens également à remercier le comité de sa collaboration. Si vous comparez le résultat de cette démarche aux instructions de rédaction que vous avez reçues plus tôt, vous allez voir dans quelle mesure votre aide a été utile.

Pour ce qui est du temps qu'il faudra pour régler le dossier, je peux uniquement vous dire que je compte accorder toute mon attention à cette question. Je ne sais pas si le fait d'intervenir auprès des rédacteurs du ministère de la Justice donnerait quelque chose. Toutefois, le comité a décidé d'accorder la priorité à ce dossier chaque fois qu'il se réunira, et cela ne peut que m'aider. Je compte bien vous tenir au courant de l'évolution du dossier.

La séance est levée.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

APPEARING—COMPARAÎT

The Honourable Andy Scott, P.C., M.P., Solicitor General of  
Canada.

L'honorable Andy Scott, député, c.p., solliciteur général du  
Canada.

WITNESSES—TÉMOINS

*From the Solicitor General of Canada:*

Jean T. Fournier, Deputy Solicitor General; and  
Paul Dubrule, Senior Counsel and Manager, Legal Services.

*Du Solliciteur général du Canada:*

Jean T. Fournier, sous-solliciteur général; et  
Paul Dubrule, gérant et conseiller principal, Services  
juridiques.











